

EL INDIGENISMO INSTITUCIONALIZADO EN MÉXICO (1936-2000): UN ANÁLISIS

Miguel Ángel SÁMANO RENTERÍA *

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Antecedentes del indigenismo institucionalizado (1909-1934)*. III. *El ascenso del indigenismo institucionalizado (1936-1982)*. IV. *El descenso del indigenismo institucionalizado (1983-2000)*. V. *Conclusiones*. VI. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

En el presente artículo pretendemos hacer un análisis de la política indigenista institucionalizada en México, es decir, la política de Estado ejercida durante 64 años, en que gobernó el Partido Revolucionario Institucional (PRI), y donde las políticas indigenistas oficiales dependieron del gobierno federal, y en específico del Poder Ejecutivo, y en muchos casos de la presidencia de la República.

Nosotros partimos de la definición de que indigenismo es una política de Estado, es decir, la relación que mantiene este aparato de poder con los pueblos indígenas, a los cuales los considera como subordinados. En el caso de México, podemos hablar de un indigenismo en un doble sentido: por un lado, paternalista y tutelar, y, por otro, asistencialista y corporativizador. Éstas son las dos caras de la moneda con las que jugó el Estado mexicano durante el periodo que aquí analizamos, y que se refiere específicamente a la política indigenista del siglo XX.

* Profesor-investigador de la Universidad Autónoma Chapingo; director del CIISMER, y miembro del PISRADES; coordinador de la línea de investigación: Cuestión étnica y autogestión indígena. E-mail: misamano@hotmail.com

Para entender el periodo del indigenismo institucionalizado debemos partir de unos breves antecedentes, a los cuales nos referiremos en la primera parte de este ensayo. En la segunda parte analizaremos el primer subperiodo de ascenso, que va desde 1936 hasta 1982, donde se da un indigenismo nacionalista, acorde con las políticas de un Estado benefactor. La tercera parte del estudio se refiere al subperiodo de descenso, de 1982 al 2000, haciendo un análisis de los últimos tres sexenios que trataron de reorientar las políticas públicas bajo la estrategia de disminuir la presencia del Estado, y de incluso hablar de una nueva relación con los pueblos indígenas, en una etapa de transición, inspirados en un modelo neoliberal que implica el retiro del Estado, o, por lo menos, la reducción del presupuesto, para atender las demandas sociales de la población.

Finalmente, en la última parte del ensayo tratamos de llegar a ciertas conclusiones que nos permitan reflexionar sobre la futura política indigenista y sobre las perspectivas de una relación de los pueblos indígenas con el Estado mexicano, partiendo de la coyuntura actual.

II. ANTECEDENTES DEL INDIGENISMO INSTITUCIONALIZADO (1909-1934)

Es indudable que al hablar del indigenismo nos tenemos que referir a los indigenistas, que son los que se vinculan de una manera u otra con la problemática indígena nacional. El periodo previo que consideramos que se inicia el indigenismo institucionalizado no es un periodo ausente de política indigenista, sino que aquí es donde se acrisolan una serie de concepciones sobre la problemática indígena y se inicia de hecho una política de asimilación del indígena. Sin embargo, la falta de un Estado plenamente consolidado y una política claramente definida no permitieron que el asimilacionismo se impusiera como se pretendía. Cuatro personajes destacan por sus obras y sus acciones a favor de los primeros albores del indigenismo nacionalista; ellos son Andrés Molina Enríquez, Manuel Gamio, José Vasconcelos y Moisés Sáenz.

La obra de Andrés Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales*, que apareció en 1909, trata un problema central y nodal de toda nación, que es el de la población, y en el caso de México era una población disgregada, diferenciada y dispersa en el territorio nacional. Según Molina Enríquez, en ese tiempo había aproximadamente 4.9 millones de indíge-

nas, de una población total de 14 millones de habitantes; consideraba que la mitad de la población era mestiza, es decir, alrededor de 7 millones; además, estimaba que la mayoría de la población (aproximadamente 12 millones de habitantes) se alimentaban de maíz y frijol (Molina, 1953: 111).

Para Molina Enríquez, el problema indígena se tendría que resolver mediante el mestizaje. Según él, la mezcla de razas era lo mejor para la nación mexicana, pues se produciría una raza mejor, es decir, la mezcla de la raza indígena con la blanca, que la consideraba más avanzada o evolucionada. Esta visión de Molina Enríquez fue retomada por otros ideólogos indigenistas, que veían que la mejor forma de deshacerse de los indígenas era convirtiéndolos en mestizos. Se trataba de una visión nacionalista para crear una nueva nación de mexicanos, no de indios ni de blancos, sino de mestizos; pero en esencia era una posición racista que apostaba al mejoramiento de la raza mediante la mezcla de razas (*idem*: 145).

Parecida a la posición de Andrés Molina era la de Manuel Gamio, quien asumió la Dirección de Antropología en 1917, que dependía de la Secretaría de Agricultura y Fomento. Él se había pronunciado un año antes por la fusión de las razas y las culturas para forjar una patria poderosa y nacionalista; esas ideas las expresó en su obra *Forjando patria* (1916). Fue Gamio quien propuso regionalizar el país en diez áreas culturales y hacer estudios específicos de la población indígena de estas áreas, buscando sus antecedentes raciales, culturales y lingüísticos; ejemplo de esto fue su investigación realizada sobre *La población del valle de Teotihuacan*, publicada en 1922. Por eso se considera a Manuel Gamio como uno de los precursores del indigenismo del siglo XX, al proponer la integración de los indígenas a la nación mexicana que se forjaría en esos primeros años, aunque conservando sus características étnicas (Limón, 1994: 511).

José Vasconcelos, fundador de la Secretaría de Educación Pública en 1921, disertó sobre la *Raza cósmica*, que, como señala Luis Villoro: “elevará a plano universal el ideal del mestizo” (1996: 218). Vasconcelos fue un idealista para formar una nueva sociedad a través de la educación, con la exaltación de las culturas antiguas, sobre todo las occidentales. De ahí la tendencia a la occidentalización del indio para llegar a la civilización moderna. La idea vasconceliana de llegar al progreso mediante la liberación del mexicano, por medio de la educación occidentalizada, una propuesta que hasta la fecha sigue vigente. La raza de bronce es la mezcla que representa al mestizo, pero instruido al estilo occidental.

La propuesta vasconceliana de la educación de enseñar una lengua, una geografía, una historia nacional, y leer a los filósofos clásicos del occidentalismo, cuadra con la concepción de que todos los mexicanos deben ser formados con una educación nacionalista y occidentalista. Con esto, Vasconcelos condenaba a los indígenas, como en la Colonia, a que abandonaran su propia identidad y adoptaran otra, la de la mexicanidad, construida desde una visión nacional-revolucionaria, como producto del movimiento armado que pretendía la construcción de un México como nación moderna, es decir, occidentalizada. Los maestros misioneros tendrían como principal tarea llevar la educación a todos los mexicanos, y con la propuesta de Gamio de hacer una acción indigenista, es decir, una educación especial para los indígenas que no hablaban el español (Limón, 1994: 514).

Esta idea de que la educación sería un instrumento transformador de los indígenas fue impulsada por Moisés Sáenz, al fundar en 1922 la Escuela Rural, con el fin de integrarlos a la nación, con lo cual se inició la política indigenista, para incorporar al indio a la civilización (Warman s/f: 30, y ver Olivé, 2000: 123). Un año más tarde, las escuelas rurales se convirtieron en Casas del Pueblo, y en 1924 se fundó en la ciudad de México la Casa del Estudiante Indígena, que se convirtió en un internado para indígenas. En ese mismo año se experimentó el establecimiento de las Misiones Culturales, que se impulsarían en las comunidades indígenas a partir de 1926, durante el periodo callista (Olivé, *op. cit.*: 124). La Casa del Estudiante Indígena se clausuró en 1932, debido a que no cumplió con los objetivos esperados, porque la mayoría de los estudiantes no regresaron a sus comunidades de origen como se había pensado. Pero el experimento demostró que los indígenas podían asimilar la cultura occidental, al igual que los no indios (Limón, 1994: 514).

Moisés Sáenz creó, en 1931, una Estación Experimental de Incorporación del Indio en Carapán, Michoacán, con el propósito de hacer un estudio sociológico y antropológico con el fin de transformar la cultura indígena para integrarla a la cultura nacional. De aquí surge, según Olivé, la antropología social, que debería ser la antropología aplicada a los fines del indigenismo (2000: 125). Pero el experimento fracasó, al igual que el de Gamio, diez años antes en Teotihuacan, que pretendía la incorporación del indio (Warman, s/f: 31). En el experimento participaron maestros, trabajadores sociales, agrónomos, médicos e ingenieros, pero estuvieron au-

sentes los antropólogos, simplemente porque no había este tipo de profesionistas (Olivé, *idem*).

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

III. EL ASCENSO DEL INDIGENISMO INSTITUCIONALIZADO (1936-1982)

Hacia 1934 se inició una nueva etapa de gobierno, conocida como el cardenismo. Para algunos antropólogos, se inició con ésta el periodo del indigenismo oficial. Según Warman, desde entonces el Estado fue promotor del desarrollo (s/f: 32). Sin embargo, lo que marcó su inicio propiamente fue cuando, el 30 de noviembre de 1935, se creó el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas (DAAI), a raíz de que el general Cárdenas planteó en su primer informe de gobierno la necesidad de contar con un organismo institucional que atendiera los problemas indígenas. Las funciones que se le asignaron a este organismo gubernamental lo limitó a promover la política del gobierno federal y estatales, para atender los problemas indígenas y gestionar los recursos económicos necesarios de las dependencias oficiales para tratar de solucionarlos. En este sentido, se le limitó al DAAI, por decreto del 30 de diciembre, para hacer investigación, recomendaciones, procuración y coordinación de acciones gubernamentales, ya que dependía directamente del Poder Ejecutivo, o sea, del presidente de la República (Olivé, 2000: 127-128).

Prácticamente el DAAI empezó a operar, una vez definidas sus funciones, en 1936. Durante este periodo, de los primeros años del DAAI, fungió como asesor en asuntos indígenas un personaje que destacó por su investigación etnográfica: Miguel Othón de Mendizábal, quien sugirió que el DAAI debería hacer diagnósticos rápidos y prácticos, para resolver

problemas concretos, y que otro organismo debería hacer investigación más profunda, propiamente de carácter antropológico. Fue así como en 1938 surgió el Instituto Nacional de Antropología e Historia, cuyo objetivo central sería el estudio de las etnias del país. Sin embargo, ambos organismos, el DAAI y el INAH, según Mendizábal, deberían mantener una estrecha relación en cuanto a investigación de las culturas indígenas (*idem*: 129-130). Cabe mencionar que en ese mismo año se creó el Departamento de Antropología en la Escuela Nacional de Ciencias Biológicas del Instituto Politécnico Nacional, recién creado por el general Cárdenas, para contar con los técnicos necesarios para el país (Bonfil, s/f: 41).

La política cardenista en materia indígena abarcó varios aspectos; entre otros, se creó en 1936 la primera comisión Intersecretarial en la Tarahumara, para investigar las condiciones de vida de los indígenas que la habitaban. En 1937 se creó el Departamento de Educación Indígena en la Secretaría de Educación Pública (SEP); ese mismo año se crearon dos comisiones intersecretariales más: una para la región otomí en Hidalgo y otra en la mixteca oaxaqueña. En 1939 se creó el Consejo de Lenguas Indígenas, y en 1940 se realizó el Primer Congreso Indigenista Interamericano, en Pátzcuaro, Michoacán, donde se acordó la creación del Instituto Indigenista Interamericano (III), cuya sede es la ciudad de México (Limón, 1994: 516-517).

A partir de 1940, podemos hablar propiamente de la institucionalización del indigenismo en Latinoamérica. Llama la atención que durante 1941 se crearon en México 30 escuelas vocacionales agrícolas para indígenas, y en 1942, los internados indígenas que existían se transformaron en centros de capacitación técnica y económica. Su propósito era la integración de los indígenas a la economía nacional. En 1943, el gobierno avilacamachista abandonó el proyecto de alfabetización tarasca y reestableció el Departamento de Misiones Culturales, y en 1944 se creó el Instituto de Alfabetización para Indígenas Monolingües. Sin embargo, el presidente Ávila Camacho, en su cuarto informe de gobierno de 1944, señaló que: “La política indigenista se enfocó principalmente al medio social y económico...” (citado por Limón, 1994: 517). A fines de 1946 desapareció el DAAI y se creó la Dirección General de Asuntos Indígenas, con el fin de evaluar la política indigenista, investigar la problemática indígena y elaborar proyectos específicos para el Ejecutivo, con el fin de mejorar las condiciones de los grupos indígenas (*idem*).

La creación de la Dirección General de Asuntos Indígenas, el 1o. de enero de 1947, significó un giro en la política indigenista que emprendería el gobierno alemanista, ya que pasó a depender de la SEP. Gamio señaló entonces que la desaparición del DAAI se debió a que fue un organismo que se burocratizó y que carecía de bases científicas para atender los problemas de la población indígena (Olivé, 2000: 217). Sin embargo, fue un organismo transitorio, ya que en 1948 se creó el Instituto Nacional Indigenista (INI), cuyo primer director fue el doctor Alfonso Caso, distinguido arqueólogo y antropólogo mexicano. El INI se creó como un organismo de investigación, consulta, información y ejecución, y se dispuso que dependiera directamente del Ejecutivo Federal (Limón, 1994: 518).

Al parecer, esto significaba revivir al viejo DAAI, pero renovado, tal vez con más funciones y responsabilidades, ya que tenía que coordinarse con la Dirección General de Asuntos Indígenas y con otras secretarías que tuvieran relación con las comunidades indígenas, como eran la de Salubridad, Gobernación, Agricultura, Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Obras Públicas, así como otros organismos, como el Departamento de Asuntos Agrarios, el Banco de Crédito Ejidal, el INAH, y la UNAM. Éstos formaban parte del Consejo Consultivo, cuyo presidente era el director del INI, que era nombrado por el presidente de la República; al igual que el tesorero, con la aprobación del Consejo. El director del Instituto tenía que someter al Consejo la contratación del personal técnico para desarrollar las actividades concretas; para esto se tenían que contratar profesionales que se dedicaran de tiempo completo al indigenismo.

Es indudable que uno de los grandes impulsores del indigenismo actual fue el doctor Alfonso Caso, considerado uno de los padres del indigenismo mexicano y seguidor de las ideas de Molina Enríquez, Gamio y Vasconcelos, de integrar al indio a la modernidad y a la nación mexicana, en proceso de consolidación a mediados del siglo XX. El planteamiento de Caso era que los indígenas se modernizaran y dejaran de ser indígenas, para convertirse en mexicanos, hablando español, para tener acceso a las instituciones oficiales que había creado el Estado mexicano durante varios años. Podemos afirmar, basándonos en las ideas de Guillermo Bonfil, que con la creación del INI el indigenismo oficial trató de mexicanizar al indio. El proceso de educación fue considerado clave para cambiar la conciencia del indio, para que renunciara a su propia identidad étnica (Bonfil s/f: 55).

Margarita Nolasco apunta que en estos tiempos la teoría de antropología social, sobre todo norteamericana, pretendió que los indígenas se occidentalizaran y modernizaran. Sobre esto se basaron las acciones indigenistas en México en los años sesenta. Por eso ella hace una crítica a la antropología social de ese tiempo, por tener un carácter colonialista, que pretende la integración y la asimilación de los indígenas, llegando al extremo del colonialismo, que sería el etnocidio, es decir, a la desaparición paulatina de las culturas indígenas, por medio una política desarrollista de occidentalización y modernización del indio (Nolasco, s/f: 84-86).

En 1950 se creó el Centro Coordinador Indigenista de la Región Tzeltal-Tzotzil en San Cristóbal de las Casas. Su primer director fue el doctor Gonzalo Aguirre Beltrán, cuyo propósito fue coordinar a las dependencias gubernamentales para atender los problemas de la meseta chamula. En ese tiempo, Aguirre Beltrán elaboró su teoría de las “regiones de refugio”, que sirvió de fundamento teórico para fundar posteriormente otros centros coordinadores. Estos centros atenderían principalmente tres aspectos: asesoría técnica agrícola, educación bilingüe y salud comunitaria, para lo cual se requerían de agrónomos, maestros y médicos rurales. Otro de los aportes importantes de Aguirre Beltrán fue su teoría de la aculturación, y aplicado al indigenismo sería suprimir la cultura indígena para lograr el cambio tecnológico y lograr incorporar algunos elementos “positivos” de esta cultura para incorporarla a la nacional. Pero Aguirre Beltrán, como otros indigenistas, no sólo pretendían la incorporación de los indígenas a la nación, sino su plena integración para lograr una nacionalidad mexicana fuerte (Olivé, 2000: 224-225).

Al final del periodo alemanista se creó otro Centro Coordinador en la región tarahumara. En el periodo ruizcortinista se crearon tres Centros Coordinadores en diferentes regiones indígenas de Oaxaca, con el fin de promover el desarrollo regional. Durante el periodo de López Mateos se crearon cinco Centros Coordinadores, y durante el periodo de Díaz Ordaz sólo se creó un Centro Coordinador en la sierra norte de Puebla (*idem*: 226-228). Durante el periodo echeverrista se crearon la mayoría de los Centros Coordinadores Indigenistas (CCI), pues pasaron de 12 a 70, y el presupuesto del INI se vio favorecido por varios programas implementados por el gobierno federal, como el PIDER, CONASUPO, INMECAFE, FONART y otros fideicomisos, que fueron creados para impulsar el desarrollo rural (Limón, 1994: 520).

Durante el echeverrismo los internados indígenas se transformaron en centros de enseñanza extraescolar, y se reforzó la acción indigenista a través de diferentes planes, como el Chontalpa, el Huicot y de Acción en la Tarahumara; además, se buscó la participación de las comunidades en la elaboración de programas. En 1975 se realizó el Primer Congreso Nacional de Pueblos Indios, con el apoyo de la Confederación Nacional Campesina y la Secretaría de la Reforma Agraria (*ibidem*), de donde surgieron los Consejos Supremos Indígenas, uno por cada una de las 56 etnias reconocidas por el INI, y se constituyó el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas (CNPI). En materia educativa, desapareció en 1970 la Dirección de Asuntos Indígenas, y se creó en 1972 la Dirección de Educación Bilingüe dentro de la SEP, impulsada por Aguirre Beltrán (*ibidem*: 522). En 1971 se habían reorganizado las Misiones Culturales, los Internados Indígenas se convirtieron en Centros de Integración Social, y se fomentó la compra de artesanías indígenas. Aguirre Beltrán estableció que la principal función de los Centros Coordinadores era la de coordinar, retomando el propósito inicial del INI, pero ejecutando acciones propias en las regiones indígenas (Olivé, 2000: 233).

Durante la gestión de López Portillo se dio continuidad a la política indigenista de tipo populista instaurada durante el echeverrismo; en 1977 se creó una Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, mejor conocida como COPLAMAR, con el fin de coordinar programas de alimentación, salud, educación, producción, aprovechamiento de recursos, caminos, agua potable, mejoramiento de vivienda y electrificación. Se trataba de un programa integral para áreas deprimidas o pobres y para marginados, como los indígenas. En este periodo lopezportillista se habló de “una nueva política indigenista”, y cuyo ejecutante sería el INI, ya que pasó a depender orgánicamente del COPLAMAR, y se crearon 14 Centros Coordinadores, llegando a ser 84 en 1982, y se establecieron 1,251 albergues escolares para niños indígenas (Limón, 1994: 520-521).

El COPLAMAR significó la instauración de programas de combate a la pobreza, con la instalación de clínicas rurales, y se desplegó una gran acción de las instituciones públicas en las zonas marginadas. Esta política lopezportillista, junto con el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), fueron expresiones del populismo gubernamental, convirtiéndose la política indigenista en asistencialista. Al parecer, el gobierno mexicano entendía

que los indígenas eran indigentes que requerían de la acción del Estado de darles asistencia social, más que de crear las condiciones para su desarrollo, aunque en 1977 se celebró el Segundo Congreso de Barbados, que acordó promover la autogestión y la autodeterminación de las comunidades indígenas, como alternativa al paternalismo de Estado, y esto se conoció como la “teoría del etnodesarrollo” (*idem*: 522).

Entre 1976 y 1977 la Alianza Nacional de Profesionales Indígenas Bilingües (ANPIBAC) realizó varias reuniones. En el Primer Seminario Nacional de Educación Bilingüe y Bicultural, para analizar la educación indígena, se llegó a la conclusión de que la educación no era propiamente para fortalecer la identidad indígena, sino por el contrario, una educación escolarizada que utilizaba su propio idioma para inducir la educación “colonizante” con el fin de “mantener y reproducir la explotación económica, la dominación cultural, la discriminación racial y social, y la manipulación política de los grupos nativos” (citado por Limón, 1994: 523). La ANPIBAC se propuso reformar la educación indígena, para que realmente respondiera a las necesidades de la población indígena con el enfoque de la preservación de sus propias culturas (*ibidem*). Desafortunadamente, esta organización de maestros bilingües posteriormente se corporativizó, y se acopló a la política educativa del Estado delineada por la SEP, de aculturizar a los indígenas mediante la educación.

IV. EL DESCENSO DEL INDIGENISMO INSTITUCIONALIZADO (1983-2000)

En el sexenio de Miguel de la Madrid la política indigenista, como toda la política pública y social en este periodo, dio un giro en sentido contrario al Estado benefactor hacia una economía de mercado. Esto significó un cambio estructural para la sociedad mexicana, y los pueblos indígenas se vieron afectados, al replegarse el Estado en sus funciones (INI-PNUD, 2000: 65). Sin embargo, dentro del Plan de Desarrollo de 1983 a 1988 se delineó una política indigenista en cuatro puntos:

a) El reconocimiento de la realidad pluricultural del país y el apoyo a la educación bilingüe y bicultural; b) Los grupos indígenas tendrían mayor participación en las planeaciones estatal y municipal; c) El objetivo básico de la estrategia de desarrollo rural (que comprende la promoción

socioeconómica de las regiones indígenas) es el mejoramiento de los niveles de bienestar de la población, con base en la participación organizada y en la plena utilización de los recursos naturales y financieros; d) Deben intensificarse las acciones de apoyo, rescate y difusión de las culturas étnicas, populares y regionales (Limón, 1994: 525).

En la realidad hubo poco presupuesto, y las secretarías de Estado recibieron menos recursos para atender las necesidades sociales, ya que el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial habían recomendado el recorte al gasto social. El INI fue una dependencia que fue castigada a tal grado que significó el despido de personal que no era de base. Por otra parte, el presidente Miguel de la Madrid mantuvo una política poco populista con respecto a los indígenas, incluso llegando a restarle poder al CNPI, de filiación priísta, creado en el periodo populista del echeverrismo. No obstante, por decreto presidencial del 18 de junio de 1986 se crearon las siguientes instancias de participación indígena: Comités Comunitarios de Planeación, Consejos Técnicos Locales, Comités Consultivos Estatales, y el Comité Consultivo Nacional. Entre 1985 y 1986 se establecieron 800 comités comunitarios, y el Consejo Consultivo Nacional (CCN) estaba integrado por 27 indígenas (22 elegidos en los Comités Consultivos Estatales, donde tenía trabajo el INI, y 5 nombrados por el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas —CNPI—. El Consejo Consultivo Nacional tenía tres representantes en el Consejo Directivo del INI, nombrados por los integrantes del Consejo (*idem*: 526).

No obstante los resultados de este nuevo aparato de supuesta participación inducida por el INI, los resultados fueron magros. Disminuyó el financiamiento de proyectos productivos para promover el desarrollo de las comunidades, y los indígenas no hicieron mucho caso a esta política de participación social. Podemos afirmar que la política indigenista delamadridista pasó sin pena ni gloria. El Estado mexicano se declaró en crisis, y ya no podían seguirse las políticas populistas de los dos sexenios anteriores. El Estado se retiró y dejó que las comunidades indígenas subsistieran como pudieran, ante la nueva era de apertura al mercado globalizado. El resultado de esta política fue el descontento en las regiones rurales, donde se encuentra la mayoría de la población indígena.

A partir de 1988 la política salinista cambió en materia indígena. La gran solución que encontró el presidente Salinas para los pobres, entre ellos los indígenas, fue el Programa Solidaridad, y en varias localidades

se establecieron Comités Comunitarios, para solicitar obras al gobierno federal. En abril de 1989 se creó la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas, encabezada por el antropólogo Arturo Warman, entonces director del INI, y otras distinguidas personalidades ligadas al indigenismo, quedando como secretario técnico Guillermo Espinosa Velasco (Salinas, 2000: 723), quien se quedaría al frente del Instituto, cuando Warman se hizo cargo de la Procuraduría Agraria, a mediados de 1992. En septiembre de 1990 México ratificó el Convenio 169 de la OIT, y una vez ratificado por el Senado de la República entraron en vigor en septiembre de 1991. En marzo de 1990 la Comisión Nacional de Justicia le presentó al presidente Salinas una propuesta de modificación del artículo 4o. constitucional. En julio de 1991, la Cámara de Diputados aprobó la reforma al artículo 4o., y en diciembre, el Senado, una vez aprobada por los Congresos estatales, promulgó la reforma constitucional en enero de 1992. Por primera vez se reconocía que México era una nación pluricultural, sustentada en sus pueblos indígenas, y era la primera Constitución política latinoamericana, según Carlos Salinas, que empleaba el término “pueblos”, en el sentido que lo establece el Convenio 169 de la OIT (*idem*: 726).

Al parecer, Salinas de Gortari quería revivir una política indigenista en el ámbito latinoamericano en la Cumbre Iberoamericana, realizada en julio de 1991 en Guadalajara, y propuso la creación del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Así, se preparó el terreno para la conmemoración de los 500 años del encuentro de dos culturas. Pero hasta la fecha ha tenido poca incidencia la creación del nuevo organismo, pues es poco lo que ha hecho para transformar la realidad indígena en América Latina.

Dos programas de desarrollo enfocados a las comunidades indígenas tuvieron éxito durante el sexenio salinista. Uno fue la creación de los Fondos Regionales de Solidaridad, impulsados a partir de 1990 a través del Programa Nacional de Solidaridad, y para fines del sexenio ya existían 142 (*idem*: 730-731). Estos Fondos Regionales fueron impulsados y administrados por el INI, y aun después de doce años de existencia siguen vinculados al mismo. El otro programa que se inició el mismo año que el anterior fue el de apoyo a los cafecultores pobres, entre ellos la mayoría de las comunidades indígenas productoras de café. El 65% de los productores cafecultores eran indígenas; por eso el INI se hizo cargo también

de este programa, que mantuvo a flote a los productores mediante un fondo para crédito con el propósito de enfrentar las temporadas de precios bajos del café. Entre 1992 y 1993 se crearon 52 Grupos Operativos Regionales para el programa INI-Café, y existía un Grupo Operativo Nacional, integrado por las diferentes organizaciones cafetaleras. Con base en esta experiencia después surgieron las Cajas Solidaridad, que permitieron a los productores organizarse legalmente como sociedades civiles, y para 1994 ya existían 30 cajas regionales en seis estados, que integraban a 565 cajas locales con 23,583 productores (*idem*: 752-753).

La política indigenista a partir del 1o. de enero de 1994 se vio empañada por el levantamiento zapatista a causa de la entrada en vigor el Tratado de Libre Comercio, debido a que los pueblos indígenas se vieron afectados por las modificaciones hechas al artículo 27 constitucional en 1992, ya que fue condición para la firma del Tratado con los socios del norte. La apertura del libre comercio vino a ser una política negativa para los productores de subsistencia campesina, principalmente los indígenas. Además, había otras demandas que el gobierno mexicano no había atendido, como era el reconocimiento de los derechos indígenas, ya que después de la reforma constitucional del artículo 4o. no se había reglamentado el reconocimiento de los derechos y la cultura indígenas. El levantamiento zapatista llamó la atención nacional e internacional, y la sociedad civil obligó al gobierno salinista a detener el fuego militar y establecer el diálogo con los inconformados. En esta coyuntura, Salinas quiso revivir el Consejo Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas, nombrando como responsable a Beatriz Paredes, que poco pudo hacer, porque se acercaba el cambio de sexenio.

La política zedillista en materia indígena fue una continuidad de la salinista, que trató de resolver primero por medio de la presencia militar y después negociando con los zapatistas. Al frente del INI estuvo Carlos Tello, quien elaboró en 1995 un documento que planteaba una nueva relación del Estado con los pueblos indígenas, y proponía el reconocimiento de los derechos indígenas, incluso de la autonomía y la autodeterminación de los pueblos. El INI difundió el Convenio 169 de la OIT, y la subdirección de Procuración de Justicia impulsó una serie de talleres sobre derechos humanos y derechos indígenas. Aquí se debe reconocer la ardua labor que realizó Magdalena Gómez al frente de esta subdirección, ya que la presencia del INI en las mesas del diálogo en San Andrés fue

determinante, a tal grado que la parte gubernamental retiró al Instituto de las negociaciones, por considerar que el INI estaba del lado de los indígenas y de los zapatistas, y no de parte del gobierno, como era de esperarse. Esto fue uno de los motivos, tal vez, por los que Carlos Tello y su equipo renunciaron, al ver que no había voluntad política del gobierno por cumplir con los Acuerdos de San Andrés Larráinzar.*

Algo que destaca en este sexenio es la Consulta Nacional sobre Derechos y Participación Indígena, convocada por los poderes Legislativo y Ejecutivo, realizada de noviembre de 1995 a marzo de 1996, cuyo propósito era conocer las demandas de los pueblos y comunidades indígenas. Los resultados de la Consulta se dieron a conocer el 22 de mayo de ese mismo año, por el presidente Zedillo. Entre las principales demandas que se expresaron figuraban: 1) Reconocer a las formas de representación social y política; 2) Garantizar la participación y el acceso efectivo de las comunidades indígenas al sistema de impartición de justicia...; 3) Promover la participación directa de los pueblos indios en el diseño y ejecución de políticas de desarrollo social; 4) Reafirmar la protección legal de sus tierras y su patrimonio cultural; 5) Promover y defender sus lenguas indígenas; 6) Defender los derechos de la mujer; 7) Establecer un régimen de autonomía que permita la autorrepresentación de los pueblos indígenas, y 8) Empezar reformas a la carta magna que den acceso a los pueblos indígenas en todos los procesos que le competen (INI-PNUD, 2000: 425-427).

En esa ocasión en que Zedillo presentó las conclusiones de la Consulta Nacional habló de un programa de emergencia, que se realizaría en los próximos tres meses, y un plan a mediano plazo. Las propuestas expresadas se quedaron en eso, porque poco se hizo, y al parecer la consulta era para quitarle las banderas al EZLN, ya que las conclusiones de la consulta prácticamente coincidían con los Acuerdos de San Andrés. En pocas palabras, el gobierno zedillista no cumplió con los compromisos contraídos públicamente ante los pueblos indígenas y el zapatismo.

En la última etapa del sexenio zedillista destaca el rechazo de la Ley Cocopa, por parte del gobierno federal, y la presentación de la iniciativa de la Ley Zedillo, como contrapropuesta, que congeló en la práctica ambas iniciativas, ya que en el Congreso no se discutieron las reformas

* Como se sabe, el principal Acuerdo firmado por el gobierno federal y el EZLN era el reconocimiento de los derechos y la cultura indígena y reconocer la autonomía y el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas.

constitucionales en materia de derechos y cultura indígenas, que eran los Acuerdos de San Andrés firmados en 1996, ya que debería haber consenso entre las partes firmantes de los acuerdos para mandar la iniciativa de ley al Congreso para su discusión (Sámano, 1999: 166-167).

El zapatismo y el movimiento indígena nacional buscaron varias formas de movilizar a la llamada sociedad civil, para que se cumplieran los Acuerdos y se reconocieran los derechos de los pueblos indígenas, entre ellos el de autonomía y la autodeterminación, y acabar con el indigenismo de Estado. Así fue como se convocó a la Consulta Nacional, a principios de 1999, y se realizó el 21 de marzo, con la participación de cinco mil zapatistas. Pero la respuesta gubernamental fue el endurecimiento de su postura, y esto provocó el rompimiento del diálogo y el hostigamiento militar y policial a las comunidades zapatistas y el desmantelamiento de algunos municipios autónomos zapatistas (Sámano, 2000: 179-180).

La respuesta de la sociedad civil fue contundente. Cerca de tres millones de ciudadanos se manifestaron a favor de que los pueblos indígenas fueran incluidos en el proyecto nacional, que se reconocieran los derechos indígenas y se cumplieran los Acuerdos de San Andrés y se mandara la Ley COCOPA al Congreso para su discusión; además del retiro de los militares de las regiones indígenas y que regresaran a sus cuarteles. Sin embargo, la consulta no significó un cambio en la política del gobierno zedillista, ya que se minimizó y se desacreditó este proceso de consulta, y fue ignorado, incluso descalificado, por los medios de comunicación masiva, controlados por el Estado (*ibidem*: 181).

El INI, al cumplir los cincuenta años de existencia en 1998, se replegó a seguir cumpliendo con sus tareas que históricamente se le habían asignado, y que era practicar el indigenismo sin lograr una nueva relación del Estado con los pueblos indígenas. Incluso hubo la intención de liquidar al instituto argumentando que ya había cumplido con su papel institucional, y que se debería descentralizar la acción indigenista a los gobiernos de los estados. Se rumoró en algunas dependencias del desmantelamiento del INI. Sin embargo, algunos intelectuales se opusieron al fin del indigenismo de Estado. Entre ellos destaca el doctor Luis Villoro, quien consideraba que el Estado no había cumplido con su política de erradicar la marginación de los indígenas y tenía una responsabilidad histórica ante este sector social para integrarlos al proceso de construcción de un Estado plural y multicultural (INI-PNUD, 2000: 35-37).

V. CONCLUSIONES

Al hacer un análisis del indigenismo del siglo XX observamos en la etapa posrevolucionaria que el Estado nacionalista quería integrar a los indígenas a la sociedad mexicana, a través de la educación. Se creía que la ideología nacional-revolucionaria lograría hacer entender a los indígenas dejar de ser lo que eran para mexicanizarse; es decir, asimilarse a la sociedad mestiza, como un producto de la hibridación cultural, que se forjó en México a partir de la idealización de la raza de bronce o cósmica.

La política del indigenismo institucionalizado pretendió la integración del indígena a través de la acción del Estado, para lograr hacer justicia social atendiendo a este sector de la población que se había mantenido en el olvido; sin embargo, el indigenismo derivó en asistencialismo y paternalismo. Se quiso integrar a los indígenas a la nación, pero al mismo tiempo algunos antropólogos querían que conservaran sus costumbres ancestrales, en esta política ambivalente del indigenismo mexicano, si se desaparecía o no a los indígenas por medio de una política gubernamental, era una de las disyuntivas a las que se enfrentaron los indigenistas. Éstos se cuestionaron cómo lograr la integración del indígena, sin que llegara a ser una política etnocida, que significaba su desaparición física.

El sistema político mexicano vio a la población indígena como otro sector al que había que corporativizar, y la política indigenista oficial sirvió para estos fines, hasta el año 2000, en que el partido oficial perdió la presidencia de la República. Con la alternancia en el poder se esperaba que hubiera cambios en la política indigenista de Estado a partir del nuevo gobierno foxista, pero curiosamente se volvieron a dar pasos ya andados, como crear una oficina de representación de atención para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que depende directamente del presidente de la República; se impulsó una coordinación intersecretarial, para atender las demandas de los pueblos indígenas, cuestión que se había impulsado en el pasado, sin lograrse la participación integral, hasta la fecha, de las diferentes dependencias gubernamentales.

Recientemente, en julio del 2002, se realizó una consulta sobre Pueblos Indígenas, Políticas Públicas y Reforma Institucional, en donde todo apunta hacia una transformación del viejo Instituto Nacional Indigenista. Con esto no se pretende acabar con el indigenismo, sino modernizarlo; tal vez hacerlo más eficiente. Se sigue planteando la coordinación de accio-

nes de las diferentes secretarías, para que se atiendan los problemas de los pueblos indígenas. Se reformó el artículo 2o. de la Constitución Política en el 2001, en donde se reconocen parcialmente los derechos de los pueblos indígenas, pero el gobierno foxista habla de la buena voluntad del Ejecutivo para que se reformen las reformas realizadas a la Constitución, y se señala que el Poder Legislativo tiene la última palabra en materia de derechos indígenas. El Estado mexicano quiere establecer una nueva relación con los pueblos indígenas, pero no se han dado los pasos concretos para lograrlo. Por el momento sigue suspendido el diálogo entre el gobierno federal con los zapatistas y con el movimiento indígena nacional.

Desde nuestro punto de vista, el indigenismo no ha muerto, está resucitando con nuevos disfraces y nuevos discursos, que suenan gastados y demagógicos, de que ahora sí este gobierno va a resolver los problemas ancestrales. Pero lo que vemos son programas, estrategias y políticas de Estado dirigidos a un sector de la población, considerado hoy como el más vulnerable, el más pobre y menos atendido. Es un discurso neopopulista, es decir, es neoliberal, pero enfocado a los sectores populares o pobres, entre ellos los indígenas, que se ven como indigentes, como se les considera a éstos en el artículo 2o. constitucional, cuando se dice que las comunidades indígenas son de interés público, y no entidades de derecho público. Es decir, se reconoce la existencia de las comunidades indígenas y las necesidades que tienen, desde el punto de vista material y económico, pero se les sigue negando el reconocimiento de sus derechos colectivos, sobre todo en lo que se refiere a sus territorios y recursos naturales necesarios para su desarrollo.

El indigenismo no desaparecerá mientras sea una política de Estado. El pleno desarrollo de los pueblos indígenas se logrará realmente cuando éstos retomen en sus manos su propio destino. Es totalmente legítima su demanda de autonomía y autodeterminación, ya que solamente así se logrará la reconstitución de los pueblos indígenas y una nueva relación de éstos con el Estado nacional, y se pueda transitar hacia un nuevo de tipo de Estado plural, que exprese la multiculturalidad existente en nuestro país. Podemos seguir buscando nuevos lenguajes para tratar de transformar la realidad, pero lo que tiene que cambiar son las condiciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y aun culturales de los pueblos indígenas. Se les debe considerar a éstos como sujetos e interlocutores con el Estado, y por lo tanto se debe establecer nuevamente el diálogo con ellos, para tratar de construir con todos los secto-

res de la sociedad un nuevo Estado pluricultural, en donde se reconozcan plenamente los derechos indígenas en la Constitución, como lo expresa actualmente la demanda del movimiento indígena nacional y zapatista.

V. BIBLIOGRAFÍA

- BONFIL, Guillermo, “Del indigenismo de la revolución a la antropología crítica”, *De eso que llaman antropología mexicana*, México, Comité de Publicaciones de los Alumnos de la ENAH, s/f.
- INI-PNUD, *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México, 1996-1997*, 2000.
- LIMÓN ROJAS, Miguel, “Análisis histórico del indigenismo”, *75 años de la Revolución mexicana*, 1994, t. I.
- MOLINA, ENRÍQUEZ, “Los grandes problemas nacionales”, *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, México, vol. V, núm. 1, enero-marzo de 1953.
- NOLASCO, Margarita, “La antropología aplicada en México y su destino final: el indigenismo”, *De eso que llaman antropología mexicana*, México, Comité de Publicaciones de la ENAH, s/f.
- OLIVÉ NEGRETE, Julio César, *Antropología mexicana*, México, CONACULTA-INAH, Plaza y Valdés Editores, 2000.
- SALINAS DE GORTARI, Carlos, *México, un paso difícil a la modernidad*, Barcelona, Plaza y Janés Editores, 2000.
- SÁMANO RENTERÍA, Miguel Ángel, “La lucha por el poder y los Acuerdos de San Andrés Larráinzar”, en Ordóñez, José Emilio (coord.), *Balance y perspectivas del derecho social y los pueblos indios de Mesoamérica. VII Jornadas Lascasianas*, México, IJ-UNAM, 1999.
- , “La consulta nacional zapatista en el marco del Convenio 169 de la OIT”, en Ordóñez, José Emilio (coord.), *Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT. IX Jornadas Lascasianas*, México, IJ-UNAM, 2000.
- VILLORO, Luis, *Los grandes momentos del indigenismo en México*, México, Fondo de Cultura Económica.
- , “¿El fin del indigenismo?”, *INI-PNUD*, tomo I, 2000.
- WARMAN, Arturo, “Todos santos y todos difuntos”, *De eso que llaman antropología mexicana*, México, Comité de Publicaciones de los Alumnos de la ENAH, s/f.