

LA JUSTICIA PARA LOS PUEBLOS INDIOS: UN RECLAMO ANCESTRAL

Hacia noviembre de 1987, durante la campaña presidencial, sostuve un diálogo con indígenas en la rívera del lago de Pátzcuaro, en Michoacán. Éste fue uno de los once encuentros con grupos indígenas que formaron parte de mi recorrido. También dialogué con ellos en Oaxaca, Chihuahua, Sonora, Yucatán, Chiapas, Nayarit, Estado de México y Veracruz. Recuerdo en particular la entrevista con los Tarahumaras, junto al lago Arareco, en Chihuahua. Mis interlocutores hablaban en forma pausada, con palabras cordiales y claras. Apreciaban el diálogo pero exigían respuestas puntuales. No más declaraciones sino hechos. Entendí su reclamo. Destacó su queja por los abusos de la justicia penal. En otra reunión Angela Benito, una mujer náhuatl de San Luis Potosí, me dijo en su lenguaje conciso y poético: "Guarda en tu corazón lo que a nosotros nos duele. Queremos justicia y respeto".

Ofrecí respeto a sus organizaciones y respuestas libres de paternalismos, Manifesté mi admiración por la persistencia en sus costumbres y por su sentido comunitario, Me gravé la expresión puntual de los Tepehuanes: "Nosotras, organizados estamos, por eso vivimos", Su reclamo y su lucha no eran nuevos para mí: al principio de los ochenta había convivido con los indígenas de la Huasteca potosina, en la comunidad de La Lima, cerca de Ciudad Valles. A partir de esa experiencia y de los diálogos sostenidos durante mi campaña pude confirmar que su demanda era urgente. Había que acelerar el paso.

Para hablar de los pueblos indígenas de México es necesario tener presentes las condiciones que han enfrentado en diferentes etapas de nuestra historia, así como las diferencias que singularizan a cada uno de los grupos establecidos a lo largo del país.

Una historia de abusos y desigualdad

Bajo el dominio colonial la población indígena fue subordinada y colocada legal y explícitamente en condiciones de explotación y desigualdad frente al resto de los actores sociales. El territorio de las comunidades indígenas fue restringido en forma severa para propiciar que la economía indígena se integrara al nuevo mercado y que la fuerza de trabajo se incorporara a las propiedades y empresas de criollos y españoles. Durante la época colonial la relación entre las comunidades y el Estado, indirecta y corporativa, provocó la aparición de "caciques" mediadores. ¹ La población original de indios se vio mermada de manera dramática por el trabajo excesivo y las epidemias traídas del Viejo Continente. La población indígena prácticamente desapareció. El 5 de diciembre de 1810 al inicio de la lucha por la independencia, Don Miguel Hidalgo expidió el primer decreto agrarista:

Por el presente mando a los Jueces y Justicias del distrito de esta Capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las Comunidades de los Naturales, para que enterándolas en la Caja Nacional, se entreguen a los Naturales las tierras para su cultivo, para que en lo sucesivo (no) puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los Naturales en sus respectivos pueblos.²

La participación de los indígenas en las luchas por la independencia no corrigió la situación y en algunos aspectos la agravó. Las comunidades indígenas perdieron su personalidad jurídica y enfrentaron leyes discriminatorias en contra de sus lenguas originales. A mediados del siglo XIX las Leyes de Reforma, liberales y federalistas, abolieron las comunidades agrarias indígenas, al equiparar sus tierras con las propiedades de clero para promover el ingreso de éstas al mercado. Al final del XIX, y bajo el porfiriato, las teorías evolucionistas propiciaron el surgimiento de una política orientada a "acelerar" la extinción de los pueblos indígenas. En ese contexto la desigualdad se acentuó. Los indígenas, sólo por serlo, tenían que enfrentar dificultades adicionales, a veces insalvables, para mejorar su posición individual y colectiva.

La Revolución de 1910, precedida por levantamientos indígenas que más tarde incorporaron sus contingentes a los ejércitos y programas revolucionarios, introdujo cambios fundamentales para los pueblos

indígenas. En el terreno ideológico se impuso una valoración positiva de la herencia indígena. Asimismo, se aceptó una responsabilidad con el componente indígena de la sociedad, aunque en general tuvo expresiones paternalistas. La recreación de las comunidades agrarias por la vía de la restitución o de la dotación ejidal permitió restablecer de manera parcial las bases territoriales de los núcleos indígenas del país. Al terminar la etapa armada de la Revolución se hicieron grandes esfuerzos por llevar la educación y la escuela a las zonas indígenas. De hecho, el indigenismo de la Revolución mexicana se expresó como tarea educativa.

De 1910 a 1988 la concepción del indigenismo evolucionó como consecuencia de la discusión que se fortaleció a partir de la Revolución. Del integracionismo propuesto por don Manuel Gamio se pasó al integracionismo comunitario y cultural de don Alfonso Caso, después don Gonzalo Aguirre Beltrán introdujo la idea de la aculturación, luego surgieron el indigenismo campesinista y el etnodesarrollo, y finalmente el indigenismo participativo.³

A pesar de los esfuerzos realizados a lo largo del siglo XX por el gobierno y la sociedad civil, y del reconocimiento internacional al trabajo realizado en México, los avances fueron insuficientes, en parte porque pocas veces se contó con la gente adecuada para trabajar con los indígenas en sus diferentes regiones. Los pueblos indígenas no quieren que se les idealice. Exigen el reconocimiento y la comprensión de sus formas de vida, para que en función de ellas se les planteen propuestas realistas; saben que no es posible superar en poco tiempo una larga historia de marginación y de injusticia. Ellos han preferido crecer y sumarse al desarrollo pero permanecer como indios. En éstos, que son sus términos, mi gobierno buscó responder a sus reclamos.

Respuesta organizativa

La desigualdad que afecta a los pueblos indígenas es un fenómeno estructural e histórico. No es una realidad condicionada por la falta de integración de los indígenas a la sociedad. Al contrario: se deriva de una integración desigual y que ha resultado desventajosa para ellos. Esa desigualdad se expresa tanto en las relaciones de poder político, como en las de orden económico, ideológico y cultural. En todas hay intermediarios de distintos tipos que en alguna medida las monopolizan y que capturan excedentes en su propio beneficio.

Ante las condiciones adversas que han enfrentado, los pueblos indígenas han respondido con acciones orientadas a fortalecer su organización social. Para sobrevivir, sus formas de lucha han colocado el acento en la corresponsabilidad y la prestación obligatoria de servicios en beneficio de la comunidad. También han conformado instituciones para redistribuir sus recursos, bienes, fuerza de trabajo y excedentes económicos individuales. Se extendió la solidaridad entre ellos, expresada en diversas formas. Su lucha inicial fue por la tierra. Su organización evolucionó hacia aspectos específicos, como la defensa de derechos y recursos.

En particular, para finales del siglo XX el énfasis de su esfuerzo estaba en la organización para los aspectos productivos. Por eso mi administración consideró que las acciones de gobierno debían concentrarse en el apoyo a las organizaciones de productores, sin olvidar al fortalecimiento de sus culturas.

Durante mi campaña, el mayor reclamo de los pueblos indígenas fue por la justicia. En particular, demandaban que sus derechos individuales y colectivos fueran reconocidos en la ley, que cesaran las aprehensiones injustificadas, que sus problemas agrarios fueran resueltos y que la impartición de justicia se realizara tomando en cuenta sus costumbres.

También exigían que el gobierno atendiera sus problemas con la participación clara, abierta y definitiva de sus pueblos. Asimismo, solicitaban el incremento de los recursos que eran destinados a impulsar el desarrollo de sus regiones, pero de manera insistente señalaban que querían administrarlos ellos mismos.⁴

Los indígenas en México han vivido al margen de la equidad y el bienestar que la Constitución de 1917 exige para todos los mexicanos. El principio de la igualdad ante la ley, esencial para la convivencia, no siempre se ha cumplido para ellos. Esta situación era y es incompatible con el proyecto modernizador del país, que sin duda alguna implica el reconocimiento de la diversidad cultural.

Era urgente impulsar un proceso de cambio a la legislación federal y de los estados, así como idear

nuevas formas de trabajar con ellos para el beneficio de sus pueblos. Pero llevar a cabo estos proyectos exigía vencer las inercias adversas a los pueblos indígenas. Una de esas inercias tiene que ver con la opinión, errónea pero muy frecuente, de que las culturas de los pueblos indígenas son un obstáculo para su desarrollo.

Fue por este motivo que mi gobierno planteó crear una legislación que se adecuara de manera progresiva a las condiciones de esos pueblos ya la realidad nacional. Además, los cambios tenían que tomar en cuenta un contexto internacional de reflexión y discusión sobre las implicaciones de la diversidad cultural dentro de cada país. El gobierno entendía bien que los pueblos indígenas no aspiraban a recibir un trato de excepción, sino a la igualdad en el acceso a las oportunidades ya decidir ellos mismos su futuro. Esos pueblos demandaban el derecho a la diferencia cultural, a ser indígenas sin renunciar a ser mexicanos.

La población indígena

Aunque en México prácticamente no existen indígenas "puros", el XI Censo General de Población levantado en 1990 reveló que de los 81.25 millones de habitantes que conformaban la población total del país, 5.23 millones de personas mayores de cinco años hablaban alguna lengua indígena. A esta cifra había que agregar los 1.13 millones de niños menores de cinco años cuyos padres eran hablantes de alguna lengua indígena, lo que daba un total de 6.36 millones. Desde un punto de vista lingüístico, para 1990 casi el 8% de los mexicanos eran indígenas. Sin embargo, este criterio es insuficiente. Para identificar a los pueblos indígenas, la Organización Internacional del Trabajo establece tres características fundamentales: que el grupo descienda de alguna de las comunidades que habitaron originalmente el territorio; que en ese grupo se conserve un número importante de instituciones sociales tradicionales; que los individuos se reconozcan como indígenas.⁵

Con estos criterios, a partir de los datos censales se estimó para 1990 una población indígena de 8.7 millones de mexicanos, el 10.7% de la población total del país.⁶ Corroboramos que la población indígena ha crecido cuando menos al mismo ritmo que el resto de la población, si no es que a una tasa mayor.⁷ Al final del siglo XX, la población indígena mexicana representaba el 30% de la población indígena del continente americano.⁸

Las reformas legislativas

El 7 de abril de 1989 apenas iniciado el sexenio, empezó el proceso de reforma legislativa para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. En esa fecha se instaló la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México. Formaban parte de la Comisión diversas personalidades comprometidas en el trabajo con los indígenas: Arturo Warman (como presidente), Gonzalo Aguirre Beltrán, Fernando Benítez, Guillermo Bonfil Batalla, Julieta Campos, José Carreño Carlón, José Dávalos Morales, José del Val Blanco, Leonel Durán Solís, Gustavo Esteva Figueroa, Jorge Fernández Souza, León García Soler, Andrés Henestrosa, Miguel Limón Rojas, Jorge Madrazo Cuéllar, Ofelia Medina, Salomón Nahmad Sitton, Luis Ortiz Monasterio, Luis Reyes García, Carlos Rojas Gutiérrez, Mari Carmen Serra Puche, Rodolfo Stavenhagen, Carlos Tello Macías, Luz Ma. Valdez de Montañón y Guillermo Espinosa Velasco (como secretario técnico).⁹

El día que se instaló la Comisión expresé

La igualdad a la que obliga la Constitución y la ley, y que es obligación del gobierno velar por su cumplimiento, no ha alcanzado a ser efectiva para la mayoría de los indígenas. Sin ella no puede existir ni el progreso ni la democracia; menos aún la libertad... Las condiciones étnicas y lingüísticas, culturales y económicas de los grupos indígenas necesitan encontrar el reconocimiento apropiado en los requerimientos de impartición de justicia; significa tomar en cuenta las desigualdades en las que se encuentran para hacer efectiva la ley con la incorporación de las formas tradicionales de organización y también de impartir justicia... México es una sociedad compleja y diferenciada, pero pocas veces reconocemos que también es una sociedad de etnias, culturas y lenguas diferentes. La unidad de los mexicanos, probada en la historia, no ha sido ni podrá suponer la homogeneidad, la unanimidad, la destrucción de los vínculos más íntimos con la familia, con la comunidad de origen, de tradiciones, de modos de ver y entender la vida...se requiere de la acción corresponsable, que debe contribuir al

esfuerzo contra la discriminación, la inseguridad e indefensión de los pueblos indígenas.**10**

A continuación, afirmé:

Recojo con interés la propuesta de elevar a rango constitucional el reconocimiento de las comunidades indígenas. Si algún mexicano tiene que reconocerse en, y ser reconocido por la Constitución, es precisamente el indígena... Y también sumaremos el esfuerzo del gobierno de la República a la promoción de una más intensa actividad internacional en la defensa de los intereses y también de los derechos históricos que corresponden a los pueblos indígenas.

Durante los debates realizados entre los integrantes de la Comisión, se propuso que la enmienda constitucional incluyera varios puntos fundamentales: la declaración del carácter pluricultural del Estado mexicano; el reconocimiento al derecho inalienable de los grupos indígenas a la preservación y el desarrollo de sus culturas, lenguas, usos y costumbres; el compromiso de que, conforme a la ley reglamentaria emanada de la reforma constitucional, la competencia para legislar en materia indígena sea responsabilidad, en buena medida, de los estados; la declaración de que el juzgador debe tomar en cuenta las prácticas y costumbres de los indígenas, tanto en lo relativo al procedimiento como al resolver el problema de fondo; la necesidad de que recaiga en los estados la obligación de armonizar las leyes locales con las prácticas y costumbres jurídicas de los pueblos indígenas.**11**

La propuesta evitaba colocar a los pueblos indígenas en una posición jurídicamente privilegiada o limitada en relación a los demás grupos de la sociedad. Partía del principio de que los indígenas mexicanos gozan de la protección general de las leyes del país, pero insistía en la necesidad de que esas leyes reconocieran sus rasgos específicos. Era una propuesta que no pretendía ofrecer una solución definitiva, sino dar un paso inicial en el complejo proceso de garantizar la igualdad de los indígenas ante la ley.**12**

De manera simultánea, se emprendieron acciones a nivel internacional. El día 27 de junio de 1989, la Asamblea General de la Organización Internacional del Trabajo aprobó el convenio 169, conocido como "Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes", primer instrumento jurídico internacional relativo a los derechos de los pueblos indígenas. En septiembre de 1990 México ratificó el Convenio 169 de la OIT, y conforme a lo dispuesto entraría en vigor en septiembre de 1991. Aquí es importante señalar que más de un lustro después ni la ONU ni la OEA habían aprobado un convenio sobre derechos indígenas, a pesar de que los dos organismos habían venido elaborando sus respectivas declaraciones durante varios años.

Luego de someterla a una consulta pública, el 7 de marzo de 1990 la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México me entregó una propuesta de reforma al artículo 4°. Constitucional. A partir de esa fecha se expresaron otros puntos de vista sobre las implicaciones de una reforma como la que planteaba la propuesta de la Comisión. Existían puntos de vista divergentes al respecto, en particular entre legisladores del PRI y del PAN. Se inició así una larga etapa de deliberación

La reforma del artículo 4. ° de la Constitución

Tomando en cuenta los puntos de vista surgidos de aquel debate, el 7 de diciembre de 1990 envié una iniciativa de reforma al artículo 4°. El 3 de julio de 1991, después de una intensa discusión, la Cámara de Diputados la aprobó con 272 votos a favor, dos en contra y 50 abstenciones del Partido Acción Nacional. En diciembre del mismo año, la Cámara de Senadores aprobó la reforma por unanimidad. Así, el 28 de enero de 1992 se promulgó la reforma al artículo 4.° constitucional, luego de haber sido aprobada por los congresos estatales. Aquí es necesario reconocer que los partidos de izquierda contribuyeron de manera importante a la aprobación de la reforma; basta recordar que el PRD había presentado su propia iniciativa de reforma y que durante el proceso decidió retirarla.

El nuevo párrafo primero del artículo 4.° estableció:

La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos,

costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la Ley.

De esta manera la Constitución mexicana se convirtió en la primera que en América Latina recogió el término "pueblos" para referirse a los indígenas. La reforma se ubicó en el Capítulo de Garantías Individuales y Sociales de nuestra Carta Magna, lo cual permite el ejercicio del derecho de amparo en los casos en que no se respete lo que ahí establece la norma suprema. Esto fortalece la observación en México del Convenio 169 de la OIT, pues al tratarse de un convenio internacional ratificado por la Cámara de Senadores posee una jerarquía jurídica superior a la de cualquier otra norma local, con excepción de la norma constitucional; sin embargo, no da lugar al ejercicio del derecho de amparo.

La tierra tiene un papel fundamental en la vida de los pueblos indígenas. El 6 de enero de 1992 se promulgó la reforma al artículo 27 Constitucional, cuyo nuevo ordenamiento incluye los derechos agrarios de las comunidades indígenas. El nuevo artículo 27 contempla la necesidad de preservar el proceso de restitución, diseñado para recuperar las posesiones de las que fueron despojados los campesinos a lo largo del tiempo. De esta forma, la ley prevé la obligación de incluir, en el proceso de restitución, dotaciones, reconocimientos y titulación de bienes comunales.

En su fracción VII, párrafo segundo, el artículo 27 señala: "...la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas".¹³

La nueva Ley Agraria, reglamentaria del 27 constitucional, promulgada el 26 de febrero de 1992, establece en su artículo 106: "...las tierras que correspondan a los grupos indígenas deberán ser protegidas por la autoridad, en los términos de la ley que reglamenta el artículo 4.º y el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 Constitucional".

La Ley Agraria señala también la obligación de que los tribunales agrarios tomen en cuenta las costumbres y usos de los grupos indígenas en la solución de asuntos agrarios, mientras no se afecte derechos de terceros ni se contravenga lo dispuesto en la propia ley. Asimismo, se estipula que el tribunal deberá asegurar que los indígenas cuenten con traductores en todos los casos en que sea necesario.

En materia educativa, y como consecuencia de la reforma de 1993 al artículo 3.0 constitucional, la Ley General de Educación reconoce que una de las finalidades del proceso educativo es promover, mediante la enseñanza del español, una lengua común para todos los mexicanos, sin menoscabo de la obligación de proteger a las lenguas indígenas. Además, el artículo 38.º de esta ley establece que la educación básica deberá adoptarse a las formas lingüísticas y culturales de cada uno de los pueblos indígenas, a diferencia de la ley vigente entre 1973 y 1993, que establecía el uso de contenidos y materiales homogéneos para toda la población escolar.¹⁴

La justicia

Durante mucho tiempo un buen número de comunidades indígenas han vivido sujetas a su costumbre jurídica y en términos formales al derecho positivo. Esta dualidad jurídica no podría resolverse sólo con invocar la vigencia del derecho positivo, pues a menudo la aplicación del derecho indígena ha servido para mantener la paz interna de las comunidades; además en ocasiones la aplicación del derecho positivo adolece de serias deficiencias que suelen convertirlo en instrumento al servicio de quienes obstaculizan el desarrollo de estos pueblos.¹⁵ Por esa razón era urgente promover dos acciones: impulsar el estudio del derecho indígena, y aliviar la injusticia provocada por la dualidad jurídica vigente y por las dificultades surgidas en casos concretos, casi siempre relacionadas con el desconocimiento de la lengua o con la falta de una defensa eficaz.

De inmediato se procedió a formar defensores indígenas y traductores. Asimismo, se apoyó el surgimiento de organizaciones civiles orientados a la prestación de servicios de defensoría y asesoría en las regiones indígenas, sobre todo en los campos penal, agrario, laboral y civil. Se pusieron en marcha las

brigadas de conciliación agraria, cuyo objetivo era atender el rezago en ese campo, así como contribuir a superar los conflictos entre las comunidades y al interior de ellas.

Se puso particular cuidado a la liberación de presos indígenas. Entre los datos generales de los procesados y sentenciados no se precisaba si eran indígenas. Ante esto, se procedió a elaborar censos de presos indígenas para promover la atención de cada caso. Con estricto apego a la ley se procedió a la liberación de aquellos que habían sido injustamente encarcelados; durante mi administración obtuvieron su libertad casi ocho mil quinientos indígenas.¹⁶

Los conflictos agrarios eran la causa de la mayor parte de los juicios de carácter penal promovidos contra los indígenas. La falta de regularización de la propiedad agraria indígena se constituyó en una fuente inagotable de enfrentamientos al interior de las comunidades, así como entre éstas y otras comunidades, ejidos o pequeños propietarios. Las invasiones de tierra, los despojos parcelarios, los conflictos de linderos y el incumplimiento de resoluciones presidenciales eran un reflejo del rezago agrario.

Particular atención recibieron los problemas entre indígenas. Como método general de trabajo se eligió a la conciliación, a pesar de que en algunos círculos gubernamentales se consideraba que el esfuerzo resultaría infructuoso. Antes de la reforma de 1992, la Ley no contemplaba la conciliación como vía legal para solucionar este tipo de conflictos; la nueva Ley Agraria permitió formalizar las conciliaciones entre las partes.

Los resultados mostraron la gran disposición de los campesinos, indígenas o no, para conciliar: en el 70% de los casos atendidos hasta 1993 el procedimiento funcionó. En los seis años de la administración se resolvieron por esa vía 523 asuntos, que involucraron a 148,059 beneficiarios.

El largo conflicto entre las comunidades indígenas de Cocucho y Nurio, en la Meseta Purépecha de Michoacán, representa un caso memorable. El problema entre esas dos comunidades se había extendido por 40 años, según la documentación integrada en el expediente. Sin embargo, durante las pláticas los comuneros manifestaron que el conflicto tenía en realidad más de 300 años y había causado en las generaciones recientes un gran número de muertes. Marta Josefina Rodríguez realizó la conciliación. Para ello, dialogó con las viudas de cada pueblo. Las convenció de invitar a los familiares al padrinzago entre familias de los dos pueblos. Culminó con una fiesta en la iglesia. Así resolvió este centenario conflicto. Contó con el apoyo de Arturo Warman, Carlos Rojas y Guillermo Espinosa.

Un problema constante en la vida cotidiana de los indígenas era la falta de documentación del registro civil.¹⁷ En el caso de los indígenas, las dificultades para obtenerla eran mucho mayores que para el resto de la población. El acta de nacimiento es indispensable para muchos trámites. Al avanzar el proceso de reforma al artículo 27 constitucional, nos percatamos de que para la asociación de inversionistas y campesinos se exigiría que todos ellos demostraran su personalidad jurídica para resolver legalmente cualquier diferencia que surgiera. Esto implicaba la presentación de esa acta.

Ante esto, en 1991 se iniciaron los trabajos para actualizar registros de nacimiento entre los miembros de las comunidades indígenas. De inmediato se detectó que los indígenas casi nunca podían cubrir los requisitos exigidos para obtener un registro, por lo que se iniciaron campañas específicas para facilitarles los trámites. De 1991 a junio de 1994 se presentaron 131,967 solicitudes, se obtuvieron 43,384 registros, se gestionaron 52,104 constancias de no registro y se obtuvieron 59,052 constancias de origen. Es necesario señalar que corresponde a los gobiernos de los estados normar y realizar el registro civil, por lo que se creó una campaña con características propias para cada estado.

Se dio un firme apoyo a organizaciones civiles defensoras de los derechos humanos de los indígenas.¹⁸ Se acordó con las asociaciones dedicadas a esa actividad que la selección de los proyectos que recibirían apoyo se llevaría a cabo con su participación. Para generar una práctica transparente del uso de los recursos, se acordó la realización de auditorías semestrales. Más de 170 organizaciones no gubernamentales fueron apoyadas con recursos equivalentes a más de cinco millones de dólares.

Programas para los indios y por indios

Las acciones a favor de los pueblos indios se desarrollaron mediante programas cuya operación giró en torno a dos ejes fundamentales: promover el libre desarrollo de las culturas indígenas y corregir la desigualdad que frenaba o inhibía sus iniciativas. Se trataba de apoyar los proyectos de los pueblos indígenas, de traspasar diversas funciones institucionales a sus organizaciones y colectividades, así como de coordinar los trabajos de las instituciones de gobierno y de la sociedad para ampliar la cobertura de atención a estos pueblos. 19 Los principios del programa de Solidaridad eran adecuados para llevar a cabo estas labores pues, de hecho, se inspiraron en las tradiciones de lucha de grupos populares, entre ellos los pueblos indígenas.

Para realizar la transferencia de las funciones institucionales, las instituciones mismas debían cambiar y centrarse en la definición de normas que permitieran el uso responsable de los recursos presupuestales. Pero esa transferencia tenía que realizarse por necesidad de manera paulatina.

Como principios generales de la acción gubernamental en materia indígena, el gobierno a mi cargo se propuso respetar la identidad, la cultura y la organización plural de los pueblos. Se reconoció su derecho a definir con libertad los objetivos, modalidades y plazos de sus proyectos de desarrollo. Así, la acción pública debía aportar recursos económicos y técnicos que apoyaran los lineamientos para el desarrollo escogidos por ellos, sin establecer distinción alguna por razones religiosas o políticas, pero siempre mediante el fortalecimiento de sus organizaciones, su autonomía y sus posibilidades de gestión. El proceso tenía que culminar el traspaso de obras materiales, recursos y elementos técnicos.**20**

Sin embargo, era claro que las carencias y rezagos, las barreras estructurales y el tratamiento desigual que frenaban el desarrollo de los pueblos indígenas y que se expresaban en sus demandas, no podían atenderse de manera inmediata en su totalidad, pues no existían los suficientes recursos económicos, técnicos y humanos para intentarlo. Por eso las acciones gubernamentales se plantearon como un paso importante hacia el logro de objetivos que debían ubicarse en un horizonte más amplio.

Acciones a favor del desarrollo

Uno de los propósitos estratégicos fue financiar en forma directa los proyectos productivos de las organizaciones y comunidades indígenas. Esto se llevó a cabo a través de los Fondos Regionales de Solidaridad (FRS). Los Fondos quedaron bajo la administración directa y la supervisión de las organizaciones y comunidades indígenas regionales. Los recursos provenían del Programa Nacional de Solidaridad. Las recuperaciones ingresaban a los Fondos para incrementar su capital y su autonomía.**21**

Mediante los FRS se promovió la participación activa de los pueblos indígenas y el establecimiento de agrupaciones de comunidades en cada una de las zonas indígenas. El objetivo era que esas agrupaciones actuaran como interlocutoras de las actividades que realizan las dependencias de gobierno.

La inversión canalizada a través de los FRS no pretendía, desde luego, suplir el financiamiento requerido para la reactivación del campo; su objetivo era apoyar el proceso de organización horizontal de los campesinos y su concurso en la producción. La forma de hacerlo era impulsar experiencias orientadas a la productividad. Estábamos conscientes de que el rezago y la marginación constituyen un obstáculo a la capacidad de los pueblos para absorber recursos de gasto e inversión. La corresponsabilidad gubernamental se expresaría mediante el acompañamiento a los Fondos durante las gestiones que tuvieran que realizar, sumaríamos presencia política con ellos para establecer nuevos espacios de negociación en los estados, promoveríamos a los Fondos en las comunidades, aportaríamos el apoyo técnico que las organizaciones solicitaran para la elaboración y realización de los proyectos y se apoyaría a los FRS con la infraestructura institucional de transporte y comunicaciones.

El 19 de marzo de 1990, en Xochiapa, Veracruz, ante la presencia de diversas organizaciones indígenas, anuncié la creación de 100 Fondos Regionales de Solidaridad con un monto inicial de 500,000 nuevos pesos cada uno (alrededor de 150,000 dólares). En esa ocasión señalé:

La decisión de a quiénes debe apoyarse con estos recursos dependerá de ustedes, de sus propias organizaciones. El respeto está en no imponer el programa y tampoco imponer a quién se va a beneficiar: Si queremos que tenga el sentido democrático que estamos promoviendo, tendremos

que respetar esta decisión última y final de la propia comunidad, de la propia organización. También la ejecución de los proyectos quedará bajo su responsabilidad. Ustedes tendrán que vigilar que se lleven a cabo de manera correcta, de manera ordenada, de manera honesta.

Con base en estos objetivos se constituyeron los primeros 78 FRS en un número igual de regiones indígenas. En 1991 su número llegó a 98; en 1992 a 128; en 1993 a 140 y en junio de 1994 a 142.²² Para cada Fondo de Solidaridad se constituyó una Asamblea General de Representantes, como máximo órgano de decisión. En la Asamblea intervenía un delegado por cada organización participante en el Fondo. Las asociaciones regionales eligieron a dos representantes, además un delegado por cada una de las organizaciones que formaban esas agrupaciones regionales; esto con el fin de evitar que las decisiones se concentraran en las dirigencias.

Más allá de las representaciones meramente formales, el método de Solidaridad alentó una genuina movilización de los indígenas participantes, así como su activa deliberación para el manejo de recursos y proyectos. La movilización se dio de abajo para arriba.

La Asamblea aprobaba los recursos asignados a cada organización miembro, adecuaba el reglamento interno, nombraba al consejo directivo ya la comisión de contraloría social de Fondo, conocía y aprobaba los informes del mismo acreditaba la incorporación de nuevas organizaciones al Fondo y determinaba las sanciones que debían imponerse a cada organización que no cumpliera con los proyectos aprobados o que hiciera mal uso de los recursos.

Se dio una importante movilización de servidores públicos con un genuino compromiso con los pueblos indígenas. En un principio, el apoyo técnico lo aportaban trabajadores de distintas dependencias del gobierno, pero muy pronto se observó la necesidad de ampliarlo. Así, se formaron módulos de apoyo constituidos por personal seleccionado y contratado por el consejo directivo del Fondo; el monto dedicado a esta labor no podía exceder el 5% del recurso total de Solidaridad asignado.

Se desplegó un especial esfuerzo para recuperar los recursos dedicados a cada proyecto. Formalmente esa recuperación no tenía por qué procurarla el gobierno, pero de no haberse conseguido, las comunidades se hubieran vuelto dependientes de las acciones de la autoridad: esto era precisamente lo que se quería evitar. Por eso, una tarea fundamental fue generar una nueva actitud de las comunidades y de las dependencias de gobierno.

Al inicio de la experiencia, las comunidades y organizaciones desconfiaban de que en realidad se pusieran a su disposición los recursos financieros. En muchos casos, las comunidades sólo se convencieron de que el programa era real una vez que los Fondos habían recibido la asignación inicial de recursos. Aunque esta acción implicaba un cambio sustancial de actitud, el gobierno decidió asumirla.

La operación de los Fondos en la práctica

El ánimo de los participantes en los Fondos Regionales se revitalizaba. Gregorio Díaz, miembro de la comisión financiera del consejo directivo del Fondo Regional de Solidaridad de Xochiapa, Veracruz, expresó en junio de 1991:

El presidente Salinas de Gortari dijo que no se cobraría interés, pero nosotros decidimos cobrar 100/0 anual para que no se devalúe nuestro dinero y no vayamos a descapitalizarnos.²³

Don Gregorio añadió que los miembros de su comunidad se sentían "muy extraños" administrando los recursos, pues nunca antes habían sido ellos mismos la fuente de financiamiento. Al recordar que después de asignar recursos a distintos proyectos los habían recuperado, Antonio García Padilla comentó:

El presidente Salinas nos devolvió el cheque para que creáramos un fondo revolvente.²⁴

Gerardo Báez Ricaño, de la Cooperativa Totonacapan de la región de Papanda, Veracruz, tras relatar cómo en su comunidad habían vivido tratando de realizar algunos proyectos sin conseguirlo, agregó:

A pesar de todo, un nuevo proyecto vino a darnos ánimos como grupo. Nace el Fondo Regional de Solidaridad en Papatla, y entonces el presidente del nuevo consejo administrativo de la Cooperativa Totonacapan solicitó asesoría al consejero representante de los fondos en el municipio.**25**

Así, la cooperativa solicitó ingresar al Fondo Regional; después de evaluar las necesidades de la organización, sus miembros pidieron un crédito por 68,800 pesos. Felipe Martínez, carpintero de la cooperativa, señaló:

Yo me figuro: si hacemos unos diez o doce portamodulares, un comedor, una recámara y un juego de sala, contando con el apoyo del director del INI, que ofreció prestarnos un camión con todo y chofer, podemos salir a vender a otras partes y buscar los clientes en lugar de estar esperando. Habiendo mercado, hay trabajo.**26**

En Tancanhuitz de Santos, San Luis Potosí, Fernanda Hernández Santiago (cuyo padre formaba parte de un grupo que adquirió un tractor con financiamiento bancario y que más tarde se incorporó al FRS) expresó en 1991:

Acudimos al Fondo Regional de Solidaridad para que nos prestara el dinero que le debíamos al banco, mismo que ahora le pagaremos al Fondo, pero con menos intereses, apenas la mitad de lo que nos cobraban allá.**27**

El crédito había sido de 60,000 pesos, recuperable en tres abonos anuales y con un interés de 7%. Rodolfo Hernández, chofer de tractor y socio del grupo, precisó:

Como nuestras tierras son muy difíciles de trabajar porque no son planas y tienen muchas corrientes de agua, sufríamos mucho para conseguir que alguien nos maquilara. Cuando por fin teníamos quien lo hiciera nos cobraba caro, por lo mismo que el terreno estaba disparejo. Ahora, con el tractor, la situación se compuso. Acordamos cobrarnos entre nosotros ya los vecinos de la comunidad una tarifa de 120 pesos por hectárea, la mitad de lo que saldría si viniera otra gente. De esa cantidad, 20 nuevos pesos son para mí en pago de mis servicios de operador, y el resto va a un fondo común que administra el tesorero del grupo y que se utiliza para darle mantenimiento al tractor...hasta hoy el vehículo sólo ha necesitado cambio de aceite, engrasado y pequeñas reparaciones del balero y la dirección; el motor está en buenas condiciones y cuidándolo creo que no será hasta dentro de unos ocho años cuando tengamos que hacerle arreglos mayores. Con todo, la maquinaria nos debe durar entre 20 y 25 años.**28**

El proyecto enfrentó muchas resistencias de la *nomenklatura* agraria, servidores públicos acostumbrados a controlar los recursos, los programas ya las propias comunidades. Algunos funcionarios del gobierno central se resistían a aceptar la decisión de que los propios beneficiarios controlaran los recursos; en los años siguientes, esos funcionarios pugnaron porque los miembros de los Fondos elaboraran sus proyectos, antes de que les fueran asignados los recursos. Eso significaba volver a los mecanismos gubernamentales tradicionales, que privilegiaban los proyectos que desde los escritorios se consideraban "importantes". Los funcionarios estatales consideraban inaceptable que los recursos no fueran asignados desde sus oficinas; afirmaban que eso debilitaría la gobernabilidad, pero seguramente creían que no podrían ofrecer cuotas de votos en los tiempos electorales. La nueva forma de trabajo provocó que las comunidades y organizaciones reunidas en los Fondos se esforzaran por elaborar proyectos después de recibir la primera asignación de recursos en las condiciones arriba descritas.

La falta de experiencias previas en el sector público con modelos similares de gestión del gasto público, el acelerado surgimiento de los FRS y el gran número de proyectos financiados por Solidaridad originaron una red administrativa tanto en las organizaciones como en el propio gobierno, pero esto no se convirtió en obstáculo.

En ese período, Beremundo Rodríguez, del Beneficio de Vainilla Alternativa en Papatla, Veracruz, señaló:

Nuestro deseo se llevó mucho tiempo, metimos solicitudes en diversas instancias, pero sólo nos daban largas, además de que teníamos problemas dentro de la unión de productores de vainilla a la que pertenecemos. Decidimos independizarnos y solicitamos apoyo al Instituto Nacional Indigenista. Después de casi dos años nos concedieron un financiamiento por 100,000 nuevos pesos para acopio de vainilla, a través de los Fondos Regionales de Solidaridad.**29**

Moisés Fernández, del Ejido Primero de Mayo, vainillero en esa misma región, expresó en 1991:

Ahorita todo el ejido está jalando parejo, otros se nos están adhiriendo tanto para el apoyo a la producción como para el beneficio. Sólo esperamos la cosecha para empezar a trabajar; tuvimos una producción baja en la temporada, pudimos vender 30 kilos de vainilla a 88 dólares y 300 a 82 dólares; todavía tenemos cerca de 80 kilos de vainilla de la mejor calidad. A ésa le estamos buscando buen precio, aunque nos tardemos, porque lo que se le gane va a ser para el ejido. No queremos malbaratarla, por eso nos estamos aguantando. Como ya pagamos nuestro adeudo con los Fondos, no hay tanta prisa. Tenemos pensada una producción de 50,000 esquejes, su precio actual es de 50 centavos cada uno; una vez plantados tardan tres años para producir vainilla. Le pusimos "alternativa" al beneficio porque nos ofreció una experiencia, nos abrió un camino... Antes vendíamos verde la vainilla, y vimos cómo iba creciendo el número de coyotes sin dejarnos ninguna opción. Ahora somos un grupo bien organizado y aunque seguimos perteneciendo a la Unión Regional de Productores de Vainilla, hemos logrado nuestro propio avance, al margen de acaparadores.**30**

Hacia 1992, en Nacajuca, Tabasco, existía un Consejo Permanente que representaba alrededor de 240 comunidades indígenas del estado. Ese año se les propuso a los miembros del Consejo integrarse al Fondo Regional de Solidaridad; al principio no quisieron participar. Diógenes Jiménez Martínez, miembro del Consejo, comentó que el movimiento iniciado por ellos en 1988 estaba encaminado a lograr el bienestar de las comunidades:

Pensábamos que si nos metíamos al Fondo dejaríamos las cosas al garete, porque no podríamos atender ni una cosa ni otra. Pero luego, al analizar las cosas más a fondo, decidimos mostrar lo que puede ser un trabajo organizado, en colectivo, y además contribuir a resolver el problema del desempleo.**31**

El 19 de diciembre de 1992, 33 comunidades de Nacajuca recibieron del Fondo de Solidaridad un crédito por 1 00,000 pesos, liquidables a tres años con un interés anual de 6%; tenían proyectado poner en marcha una fábrica de ladrillos a la que pensaban llamar "Mul Patan", que significa "Trabajo Unido" o "Solidaridad". Para Jiménez Martínez la expresión no formaba parte de una moda: "Es un componente fundamental de la tradición chontal, ya que por generaciones los indígenas hemos sido solidarios,"**32**

De 1990 a junio de 1994 los recursos de Solidaridad transferidos a las organizaciones y comunidades agrupadas en los FRS ascendieron a 306 millones de pesos.**33** A esta cantidad se agregaron 188 millones de pesos aportados por las organizaciones y comunidades, así como 42 millones de pesos de otras fuentes de financiamiento. Esto quiere decir que las organizaciones y comunidades aportaron el 35% de los 200 millones de dólares a los que ascendía el total de los recursos transferidos.

En 1994 participaban 4,613 organizaciones en 142 Fondos. Los FRS fueron la primera etapa del largo proceso de aprendizaje que le permitiría a las organizaciones indígenas incorporarse en nuevos términos a la producción en el campo.

Es importante destacar que la mayoría de las organizaciones que intervinieron en los Fondos de Solidaridad lograron aumentar su capacidad de gestión y tener voz propia en sus regiones. La existencia de los Fondos promovió la organización y movilización social en el campo, al poner a la orden del día diversos problemas que antes no aparecían en las mesas de negociación. Asimismo, la importancia de la nueva metodología se refleja en la dinámica de las organizaciones al plantear sus solicitudes, priorizar sus proyectos, ejercer los recursos y sustentar la representatividad de sus dirigentes. Otros programas de mayor impacto económico pudieron llevarse a cabo gracias a la estructura creada por los FRS.

Movilización indígena para controlar la producción y la comercialización

Se introdujo un programa especial para apoyar a los indígenas productores de pimienta que desde fines de los setenta y durante los ochenta se habían movilizado para disputar a los intermediarios el control de su producto. Los indígenas conformaron organizaciones locales y regionales para desarrollar infraestructura, conseguir financiamiento y comercializar su producción. La llamada pimienta gorda (*pimienta officinalis*), un fruto que se recolecta en Tabasco, Veracruz, Puebla, Chiapas, Campeche y Oaxaca, se exporta principalmente a Europa. A nivel internacional, México es el segundo exportador de pimienta después de Jamaica.

Para 1990 casi ninguna de las organizaciones productora de pimienta había realizado operaciones directas con el exterior, debido a la falta de infraestructura, y de los permisos requeridos por un producto considerado forestal, en razón de que en México el arbusto de la pimienta no se cultiva, sólo se recolecta su fruto.

En septiembre de 1991 se efectuó la primera reunión nacional de productores de pimienta. Las 21 organizaciones participantes acordaron nombrar una comisión. Ese mismo año me reuní con ella para conocer sus planteamientos.³⁴ A través de la comisión, los productores solicitaban un millón de pesos para crear un fondo emergente que destinarían a impulsar la comercialización de su producto. El gobierno decidió apoyarlos a través del Programa de Solidaridad. Los productores utilizaron los recursos recibidos para acopiar y comercializar casi 192 toneladas de pimienta con un valor de 571,000 pesos. En poco tiempo podrían recuperar el 100% de la inversión. El margen de utilidad bruta, 700 pesos por tonelada, les permitió ampliar su infraestructura productiva.

En el ciclo siguiente los productores recibieron de Solidaridad dos millones de pesos adicionales, complementados con créditos de la banca comercial y de los Fondos de Solidaridad, así como con el pago de anticipos por parte de los compradores. En 1992 comercializaron 1,701 toneladas de pimienta, lo que representó más del 60% de la producción nacional. Pese a las condiciones adversas de un mercado saturado, no hubo repercusión negativa en los precios de venta, pues se pudo dosificar la oferta gracias a la infraestructura comercial con la que los productores contaban. Obtuvieron una utilidad bruta de 1,300 pesos por tonelada y pagaron el 100% del crédito.

En agosto de 1993 se constituyó la Unión Nacional de organizaciones productoras de Pimienta, la cual recibió 3 millones de pesos adicionales de Solidaridad, que la Unión empleó para capitalizarse. Ese año se comercializaron 1,021 toneladas de pimienta; las organizaciones obtuvieron una utilidad bruta de 1,900 pesos por tonelada. Pronto podrían pagar el 100% del crédito.

A fin de cuentas, el apoyo otorgado benefició a 13,379 productores, al constituirse un fondo para los años siguientes. Asimismo, la infraestructura creada les permitió acceder al mercado en condiciones favorables. La experiencia se convirtió en un ejemplo de cómo impulsar acciones eficaces para resolver los problemas que agobiaban a miles de indígenas en el país. Un modelo muy similar se utilizó más tarde en el caso del café.

Educación

En 1992, las premisas que durante años habían orientado la educación bilingüe-bicultural seguían vigentes. Sin embargo, los frutos no eran los deseados. Algunos especialistas señalaron la problemática que impedía obtener mejores resultados.³⁵ Seguía habiendo acuerdo en un punto central: lo mejor era que los niños indígenas aprendieran a leer y escribir en su lengua materna y accedieran al español como segunda lengua, primero de manera oral y luego a través de la escritura. También había consenso en torno a otro aspecto fundamental: para educar al niño indígena convenía partir de los conocimientos adquiridos por él a través de su entorno cultural, lo cual implicaba que la escuela y el maestro debían conocer y respetar ese entorno. Esto exigía que los maestros fueran bilingües.

No había suficientes materiales didácticos; en particular, escaseaban los libros en la lengua original de los niños. Aquí conviene apuntar que este tipo de libros se habían elaborado en diferentes años; sin embargo, no se les dio continuidad y en muchos casos no se distribuyeron de manera adecuada. Por otra parte, la

mayoría de los maestros no sabían escribir en la lengua indígena que hablaban. Además, un grupo de expertos señaló que algunos maestros en efecto eran bilingües pero no hablaban la misma lengua que sus alumnos. Frente a maestros ejemplares, muchos acusaban un bajo perfil profesional y poco entusiasmo en el desempeño de su trabajo. Por si esto fuera poco, en las escuelas era, común el mal estado de instalaciones y mobiliario.³⁶

En materia educativa, para hacer realidad la nueva ley educativa de 1993, se buscó que los niños indígenas tuvieran acceso a los conocimientos y habilidades fundamentales, tomando en consideración sus características culturales. Se actuó para mantener la unidad nacional sin ignorar el respeto a las diferencias.

Se dio preferencia a la elaboración de libros en lenguas indígenas para los dos primeros ciclos de educación primaria. En la mayoría de los casos, los autores fueron etnolingüistas que trabajaron en equipos asesorados por personal técnico de la Dirección General de Educación Indígena de la Secretaría de Educación Pública.

La primera versión de los libros se validó en campo; se incluyeron textos de maestros y padres de familia, que en su mayoría recuperaban literatura de tradición oral. La elaboración de libros de texto en lenguas indígenas jugó un papel estratégico no sólo en la tarea de elevar la calidad de la educación para los grupos étnicos sino también para establecer labores previas, como acordar con los maestros el alfabeto que debía utilizarse a partir de la propuesta de diversos grupos de lingüistas. En algunos casos ya existía una propuesta de alfabeto consensada por los hablantes.

Se alentó la participación comunitaria a través de la organización de reuniones con padres de familia y autoridades tradicionales indígenas, para reflexionar sobre las ventajas de una modalidad educativa bilingüe y sobre la atención de los niños en las comunidades. De esta manera se habilitó a la comunidad para certificar la correspondencia lingüística del maestro y los alumnos, así como para supervisar la permanencia del maestro en la comunidad.

Con este esfuerzo se elaboraron 124 libros. Esto permitió, al final de mi gobierno y el inicio del siguiente, llevar atención educativa bilingüe a 50 zonas interétnicas de 32 lenguas y apoyar a cerca del 90% de los niños indígenas que cursaban el primer ciclo de la educación primaria.

Conviene resaltar que los libros para el primer grado permitieron que los niños desarrollaran la expresión oral, mejoraran la pronunciación y adquirieran habilidades para la conversación, la comprensión, la lectura y la escritura. Asimismo, hicieron posible que los alumnos incursionaran en la literatura tradicional de sus pueblos.

En algunas regiones los padres de familia y las autoridades tradicionales se mostraron muy interesados en el desarrollo de la educación bilingüe intercultural y colaboraron de manera decidida con los maestros.

Hubo importantes avances en la educación bilingüe intercultural. La literatura en lenguas indígenas cobró auge en esos años y entre los escritores muchos eran o habían sido maestros bilingües.

Aunque se logró contar con libros de texto para muchas lenguas, quedó pendiente la tarea de elaborar vocabularios, gramáticas prácticas y materiales de lectura. Otra carencia notable radicó en la imposibilidad de contar, en el corto plazo, con maestros normalistas que hablaran la lengua de los niños y que quisieran permanecer en las pequeñas localidades. También se enfrentaron serias dificultades para atender a los niños que vivían en caseríos dispersos.³⁷

Una cultura para la resistencia

El desarrollo cultural de los pueblos indígenas es una parte sustantiva de sus acciones. Debe recordarse que aunque las culturas indígenas de México habían sido un tema central de la investigación académica, no se había dado el impulso necesario al quehacer cultural de las comunidades.

A lo largo de su historia, los pueblos indígenas de México han ejercido una constante resistencia política, económica y social. En esta lucha ha jugado un papel esencial la revaloración continua de sus

culturas; durante siglos, las comunidades han hecho suyos elementos culturales externos sin dejar nunca de reforzar sus propias tradiciones y de consolidar las actividades colectivas que expresan y renuevan su identidad.³⁸ La exclusión en todos los terrenos persistió para muchos de estos pueblos. Esto los orilló a la pobreza extrema, un problema que algunos han querido atribuir a las diferencias culturales.

Desde luego, los protagonistas fundamentales del desarrollo de sus culturas son los propios indígenas. Por eso se consideró que la acción gubernamental dirigida a brindarles apoyo debía ser determinada por ellos mismos. Así, en 1989 se creó un espacio institucional dedicado a la promoción del desarrollo cultural de los pueblos indígenas. El proyecto se llevó a cabo de acuerdo a los principios de Solidaridad, que consideraban prioritario fortalecer las capacidades de gestión de las comunidades para luego transferirles el control de las funciones y los recursos que antes fueron responsabilidad de las instituciones gubernamentales.³⁹

Tarea fundamental del gobierno a mi cargo fue ampliar y consolidar el sistema de radiodifusión indigenista, que se inició en 1979 con la radiodifusora *La Voz de la Montaña* de Tlapa de Comonfort, Guerrero. Para 1988 este sistema contaba con 7 emisoras. El servicio que esas estaciones daba a los pueblos indígenas tenía un gran valor; la información general y las noticias nacionales eran transmitidas en lenguas indígenas y esto contribuía a fortalecer y preservar las lenguas mismas, un patrimonio cultural invaluable. Nosotros fortalecimos decididamente la participación directa de las comunidades y sus organizaciones en los programas radiofónicos, tanto en las transmisiones mismas como en el contexto de las comunidades ubicadas en las áreas de cobertura radial.

Entre 1990 y 1994 entraron en funcionamiento 8 nuevas emisoras financiadas con recursos del Programa Nacional de Solidaridad. Fueron instaladas en Guelatao, Ojitlán y Jamiltepec, en el estado de Oaxaca; Tancanhuitz de Santos, en San Luis Potosí; Zongolica, en Veracruz; Jesús María, en Nayarit; San Quintín, en Baja California, y Cuetzalan, en Puebla. En 1994 quedaron prácticamente instaladas un par de emisoras más: una en Etchojoa, Sonora, y otra en X'Pujil, Campeche. Estas 17 radiodifusoras permitían realizar transmisiones diarias en más de 28 lenguas indígenas; las emisiones llegaban a tres y medio millones de personas en 647 municipios de difícil acceso.⁴⁰

Cabe destacar que el sistema de radiodifusión indigenista de México fue considerado por la Asociación Mundial de Radios Comunitarias como único en su tipo,⁴¹ debido a su cobertura, la diversidad lingüística que involucraba y el hecho de que las emisoras produjeran ellas mismas su programación. Además, los indígenas participaban en todas las actividades que conforman el quehacer radiofónico, incluido el trabajo de campo en las regiones y comunidades. A menudo quienes laboraban en las emisoras también eran representantes de sus comunidades.⁴²

Reina Ortiz Monasterio, indígena mixteca productora del programa "Nosotras las Mujeres", transmitido por la *Voz de la Montaña*, comentó:

[el programa comenzó a transmitirse] sin tener muchas cosas claras, porque nos enfrentamos con problemas de todo tipo. Para cubrir este espacio se requiere investigación de campo y de la asesoría de oficinas gubernamentales y de universitarios, pues, por ejemplo, si se va a hablar de cultivos, hay que consultar agrónomos, biólogos, técnicos... Si se habla de organización, vemos primero cuál es la que tiene la gente y de ahí partimos; para cuestiones de salud, siempre vamos a las comunidades a ver cómo se curan y con qué. Uno cree que la radio no consigue gran cosa. Pero vemos el entusiasmo de la gente que viene, nos deja recados y felicitaciones, aunque también quejas, que el marido las dejó, que les quieren quitar sus parcelas por el hecho de ser mujeres, problemas que no podemos resolver, pero que nos cuentan por la confianza ganada. Antes no nos permitían grabar sus opiniones y experiencias, ahora sí.⁴³

En agosto de 1990, durante la Primera Semana de Solidaridad, anuncié en San Felipe del Progreso, Estado de México, la creación de un Fondo para promover, desarrollar, preservar y difundir el patrimonio cultural de los pueblos indígenas de manera conjunta con las instituciones de carácter federal estatal y municipal, en el marco del Programa Nacional de Solidaridad.

En 1991, el primer año de operación del fondo dio apoyo por un total de 5,425,000 pesos a 786

proyectos comunitarios, provenientes de 25 estados y seleccionados por jurados calificadores. Estos recursos sólo constituirían un complemento adicional a los aportados por las propias comunidades y organizaciones, así como por las instituciones de cultura afines al programa.

En 1992 se descentralizó el programa hacia los estados, con el propósito de que las comunidades y organizaciones indígenas nombraran representantes que, conjuntamente con los funcionarios de las dependencias, recibieran los proyectos, los dictaminaran y decidieran cuáles debían recibir financiamiento. De acuerdo al método del liberalismo social, la responsabilidad del ejercicio de los recursos se puso en manos de los beneficiarios. Ese año se seleccionaron 889 proyectos comunitarios, que fueron apoyados con recursos de Solidaridad por un monto de 7,128,559 pesos. Los proyectos involucraron a poco más de 9,000 personas; destacó la participación de algunos miembros de los "consejos de ancianos" y otras autoridades tradicionales, cuya intervención a la hora de emitir los dictámenes se volvió fundamental para el buen uso del presupuesto.

En muchos casos, los trabajos de los Fondos Regionales de Solidaridad se vincularon con los proyectos del fondo creado para apoyar a la cultura. De acuerdo con Crescenciano Emigdio Rodríguez, miembro del consejo directivo del FRS de Amealco, Querétaro, a principios de 1993 estaban integradas 32 organizaciones de 30 comunidades ñaïhús (otomíes), las cuales contaban entonces con una bolsa de 1,561,000 pesos. Crescenciano opinaba "necesitaríamos mucho más para hacer todo lo que queremos porque todos quieren trabajar y hacer su dinerito". Enseguida, él mismo explicaba que había sido necesario establecer prioridades en los proyectos; la asamblea había determinado dar preferencia a los proyectos ya iniciados, como el de los alfareros de Yosi.

Don Crescenciano concluyó:

El rescate de nuestra cultura y el apoyo de los proyectos productivos de nuestros hermanos es una pequeña muestra de lo que podemos hacer los indígenas cuando nos dan la oportunidad. Podemos hacer mucho con poquito, por eso le decimos a nuestras autoridades que no nos olviden.⁴⁴

En 1993 se trabajó con algunos grupos migrantes de indígenas mixtecos y zapotecos radicados en los Estados Unidos, para enseñar música tradicional a sus niños; el proyecto sirvió para que esos grupos fortalecieran sus organizaciones de defensa de los derechos civiles y culturales en el extranjero. Ese año se otorgó financiamiento a 1,068 proyectos por un monto de 8,439,559 pesos.

Para 1994 el número de proyectos recibidos, más de 3,200, rebasó las posibilidades de financiamiento. Ante esto se integraron proyectos de carácter regional e interétnico, con la finalidad de incluir al mayor número posible de propuestas y optimizar los recursos disponibles. Así se financiaron 945 proyectos regionales por un monto de 8,400,000 pesos.

La experiencia resultó muy positiva para las comunidades y organizaciones que participaron en la revitalización y consolidación de su patrimonio cultural. Las acciones emprendidas por ellas y sus autoridades tradicionales para rescatar sus santuarios y otros sitios sagrados fueron, tal vez, la expresión más acabada del buen uso que los pueblos indígenas dieron a los recursos provenientes de los Fondos.

En 1992 Maurilio de la Cruz, de la comunidad wurrárika (huichola) de San Sebastián Teponahuatlán, Jalisco, señaló:

Recientemente el gobierno declaró a Tatei Aramara patrimonio wurrárika y queremos que se haga lo mismo en los otros lugares, pues en las cercanías de los manantiales sagrados se están construyendo represas, que es lo que está pasando en San Luis Potosí, y los adoratorios son profanados por los extranjeros, quienes roban y destruyen nuestras mandas y estímulos.⁴⁵

Ese año se destinaron 194,000 pesos a la rehabilitación de 20 centros ceremoniales de la zona. El mismo Maurilio comentó:

Los recursos se gastaron en reparar adoratorios y calihueyes, sitios sagrados para los wurrárikas.

La repartición del dinero fue pareja; a cada centro le tocó una "mochada" de 9,700 nuevos pesos.⁴⁶

Los recursos fueron manejados por las autoridades tradicionales encargadas de velar por sus costumbres y tradiciones.

En 1994 se hizo realidad lo que Maurilio deseaba para los sitios de San Luis Potosí.

Por mucho tiempo la filmación de las expresiones culturales de los pueblos indígenas sólo fueron realizadas por personas ajenas a sus comunidades. Era importante contribuir a que los propios indígenas pudieran hacer también este tipo de trabajo. Se creó un programa llamado "de transferencia de medios", con la idea de enseñarle a las personas seleccionadas por las comunidades el manejo de las técnicas de grabación en video.

Al conocer la intención del programa, muchos dudaron que las filmaciones realizadas pudieran ser de alta calidad. No pocas voces coincidieron en señalar al proyecto como una necesidad creada artificialmente. No obstante, conforme se avanzó en la experiencia se obtuvieron premios nacionales e internacionales; además, los videoastas indígenas también consiguieron financiamiento de fundaciones internacionales, como la McArthur y la Institución Smithsonian. En México, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes también otorgó premio y reconocimientos a los realizadores indígenas, así como becas para proyectos independientes. Los resultados llevaron a la creación de un centro de vídeo indígena en la ciudad de Oaxaca.

El ejercicio profesional del vídeo entre los indígenas ha permitido conformar un complemento a la memoria oral de sus pueblos y crear acervos propios. A través de sus nuevas videotecas, los indígenas de México han logrado trascender las fronteras de sus comunidades y establecer un intercambio permanente de experiencias culturales con otros pueblos indígenas. Nadie habló por ellos en ese proceso: tuvieron la voz y los medios.

Algunos foros nacionales que habían permanecido cerrados a las expresiones de las culturas indígenas terminaron por abrirles sus puertas, en reconocimiento a la enorme importancia de sus contribuciones. La Universidad Nacional Autónoma de México presentó en distintos foros la música y la danza indígenas, mientras que el Palacio de Bellas Artes de la ciudad de México expuso el arte de los niños indios⁴⁷ con el apoyo sensible y firme de Luis Donaldo Colosio.

El estímulo del gobierno mexicano a los pueblos indígenas atrajo la atención de otros países. Diversas naciones mostraron interés por conocer los programas realizados y solicitaron la orientación de México para impulsar sus propios trabajos. Los países andinos alertaron la creación del Fondo Iberoamericano Indígena; México secundó la iniciativa en las reuniones cumbre de Jefes de Estado Iberoamericanos. In embargo, la contribución financiera mexicana fue de la misma magnitud que la de los países que más aportaron, porque consideramos que nuestro, mayor esfuerzo debería estar dedicado a los pueblos indígenas del país.

México apoyó activamente la candidatura de la señora Rigoberta Menchú Tum para el Premio Nobel de la Paz 1992, así como las actividades que ella misma desarrolló para lograr que la Organización de las Naciones Unidas declarara a los noventa la década de los pueblos indígenas del mundo.

La medicina tradicional

En 1989, al inicio de mi gobierno, Arturo Warman, Director del Instituto Nacional Indigenista, decidió abordar un tema de la mayor importancia: publicar en una obra el notable conocimiento indígena sobre plantas medicinales y tratamientos. Después de una intensa y ardua labor culminó en una obra que incluyó a cada pueblo indígena, por planta y por padecimiento. Carlos Zolla Luque, subdirector de Salud y Bienestar Social, y Arturo Argüeta dedicaron un gran esfuerzo para hacerlo realidad. Finalmente, y con el apoyo decidido del Director del INI, Guillermo Espinosa Velasco, en 1994 se logró la publicación en 12 tomos de ese conocimiento tradicional de gran valor para los mexicanos y para la ciencia mundial. Incluyó ilustraciones de cada planta y con textos tanto en español como en la lengua indígena del pueblo correspondiente.⁴⁸

En relación con la documentación de la medicina tradicional, basta decir que con la participación de

4,230 especialistas indios tradicionales se identificaron 2,440 plantas. Cada una de ellas se plasmaron en las siguientes obras: La medicina tradicional de los pueblos indígenas de México, el Atlas de las plantas de la medicina tradicional mexicana, el Diccionario enciclopédico de la medicina tradicional mexicana, la Nueva bibliografía de la medicina tradicional mexicana, y la colección Floras medicinales indígenas. Estas obras han sido reconocidas por especialistas nacionales e internacionales, y se convirtieron en un clásico muy poco tiempo después. En el prólogo a esta importante obra, Guillermo Espinosa escribió:

La medicina tradicional es un punto de convergencia múltiple. ..Palabras que evocan lo que ha sido y lo que aún es, que invitan a creer lo inverosímil y convocan la reacción del cuerpo y la de aquello que le da sentido al cuerpo. En ella también convergen la posibilidad del reconocimiento social y la exclusión que han padecido sus terapeutas.⁴⁹

Una expresión muy relevante de la cultura indígena es la medicina tradicional. Su importancia radica en que se trata de un conocimiento que permite resolver problemas de salud de estos pueblos, pero también se debe a que la observación precisa, ordenada, que ha sido realizada y transmitida a lo largo de siglos, constituye una fuente de información de la que en el futuro sin duda podrá beneficiarse una población más amplia. Se sabe que en algunas lenguas indígenas existen términos para describir el detalle botánico pleno, de una manera muy breve. Es decir, se trata de un cuerpo vasto de conocimiento, pero esto es conocido y apreciado todavía por muy pocas personas externas a las comunidades. A lo anterior hay que agregar que en éstas la autoridad de los médicos tradicionales con gran frecuencia se reconoce ampliamente.

Era necesario promover la revaloración del conocimiento indígena. La medicina tradicional era propicia para este propósito porque además de la amplitud del cuerpo de datos arduamente observados y acumulados por los indígenas, había quienes siendo externos a las comunidades lo habían estudiado con un sentido social, al observar la organización comunitaria para la salud y para la transmisión del conocimiento médico, y no solamente por interés en el aspecto botánico. Desde luego, la tarea tenía que ser realizada con los médicos tradicionales; era imposible de otra manera, y pensamos que simultáneamente había que impulsar el contacto entre los que vivían en distintas regiones, no solamente para la recopilación de la información, sino también para apoyar y promover una organización de ellos a nivel nacional, que hiciera posible su participación en procesos más amplios, vinculados a la medicina y al uso extendido de su conocimiento. Además, esta orientación del trabajo reforzaría la puesta en marcha de un modelo mixto de atención a la salud, que más adelante se comenta. Estimamos que en este proyecto se podría alcanzar un avance importante en un lapso de seis años, aunque debería ser continuado posteriormente para que el propósito se realizara plenamente.

Reconocimos a las organizaciones de los médicos tradicionales que ya existían e impulsamos a las que surgían. En 1988, al inicio de la administración, había dos organizaciones formales y llegaron a ser 57 en 1994, cuando terminamos. En diciembre de 1989 se realizó en Oaxtepec, Morelos, el I Congreso Nacional de Médicos Tradicionales Indígenas el cual concluyó con una declaración que delineó las primeras propuestas de trabajo y organización de los médicos tradicionales. En diciembre de 1990 se llevó a cabo en Pátzcuaro, Michoacán, un taller sobre el conocimiento y la legalización de la medicina tradicional. Reunidos los médicos indígenas en junio de 1991 en Tlaxiaco, Oaxaca establecieron las bases para formar un Consejo Nacional de Médicos Indígenas Tradicionales. En la antigua escuela de Medicina de la U.N.A.M., en la plaza de Santo Domingo, en el inmueble ocupado durante la colonia por la Santa Inquisición, se realizó en agosto de 1992 el II Congreso Nacional y el Encuentro Continental de Médicos Tradicionales Indígenas que, entre otras conclusiones, elaboraron un Programa Nacional de Medicina Tradicional Indígena; al final, nombraron una comisión para entrevistarse conmigo para entregarme el Programa, y comunicarme que habían creado el Consejo Nacional de Médicos Indígenas Tradicionales.

Días después, el 21 de agosto, nos reunimos en Pochutla, Oaxaca; ahí, esa comisión me solicitó diversos apoyos, incluyendo un fondo para que el Consejo impulsara la medicina tradicional. También me dijeron que querían contar con un documento que identificara a los médicos indígenas a lo que respondí que solamente ellos mismos sabían quiénes eran los médicos respetados por lo que tendrían que organizarse para decidir a quiénes les daríamos esa credencial, y eso fue lo que posteriormente hicimos. Con entusiasmo y convicción los apoyamos con recursos de Solidaridad. La promoción de todo este trabajo requirió de más de 1,500 reuniones en las comunidades.

La salud en las regiones indígenas

Una de las deficiencias básicas que las dependencias gubernamentales tenían para planear sus acciones en las zonas indígenas era la falta de información específica **50** Por eso en cuanto se procesó el censo general de población de 1990 se trabajó el tema de la salud **51** y se obtuvo una imagen precisa en las regiones, que mostraba la magnitud del esfuerzo requerido para mejorar las condiciones de salud de los indígenas. Desde luego, no esperamos a tener estos datos para actuar pues lo hicimos desde el inicio de la administración.

Entre las distintas metodologías para la atención de la salud, para trabajar en las zonas indígenas optamos por coordinar el trabajo de los equipos institucionales con los promotores de las comunidades, con los comités de salud, con los grupos de madres y con los médicos tradicionales.**52** La participación activa de las comunidades era imprescindible, porque el personal médico que acepta trabajar en las zonas aisladas es escaso; por otra parte, esto puso de manifiesto que también en este contexto concreto el método del liberalismo social era adecuado. Los propósitos de las acciones eran reforzar la capacidad local de los pueblos y comunidades para el autocuidado, promover la coordinación interinstitucional, y estimular el interés intersectorial en materia de alimentación, saneamiento ambiental, servicios asistenciales, y actividades preventivas.

Las asambleas comunitarias fueron parte esencial del trabajo requerido para la promoción de su presencia activa. Las que se realizó el **INI** solamente para acordar acciones vinculadas con la salud fueron casi 1,000 por año, además de las correspondientes a IMSS-Solidaridad. Se instalaron 356 jardines botánicos para propagar algunas de las plantas medicinales útiles pero escasas o inexistentes en las regiones. Se instalaron también 217 farmacias comunitarias. La cobertura de las campañas de vacunación realizadas durante mi gobierno incluyó de manera prioritaria a los niños indígenas. Las consultas médico-odontológicas se llevaron hasta las zonas alejadas y se atendieron a más de 600,000 pacientes.

En 1989 se realizó la Encuesta Nacional de Alimentación en el Medio Rural, cuyos resultados mostraron las localidades indígenas en que había mayor necesidad de apoyo alimentario. Con recursos de Solidaridad se creó ese mismo año un programa de ayuda alimentarla para atender los casos extremos, que operó durante toda mi administración, y en 1994 incluyó a casi 10,000 familias que recibieron apoyo en 312 localidades de 15 estados.

Al anunciar el Programa Nacional de Solidaridad el 2 de diciembre de 1988 iniciamos también el Programa IMSS-Solidaridad para ampliar la atención médica y continuar las acciones de lo que había sido el programa IMSS-COPLAMAR.**53** El programa no solamente atendería a indígenas, pero éstos eran la mayoría. Entre 1989 y 1994 se construyeron 1,146 unidades médicas rurales (UMR) de primer nivel y se rehabilitaron y equiparon 95 más, para atender 19 estados. La población participó de las acciones a través de los "comités de salud" que eran electos anualmente en asambleas; además, había promotores, asistentes rurales y parteras y, como una componente especialmente importante, incluía a los médicos tradicionales. Las actividades globales de las UMR se decidían en asambleas en las que la población se comprometía a cumplir las metas. Llegaron a haber 11,000 comités de salud. Una de las acciones prioritarias de la UMR fue la atención materna, lo que permitió lograr la disminución de la mortalidad infantil, materna y perinatal así como disminuir la proporción de prematuridad.

La Comisión Nacional del Agua, en coordinación con el INI, creó el Programa Nacional de Agua Potable para Regiones Indígenas en noviembre de 1989, el cual contó con recursos de Solidaridad. Se construyeron 531 sistemas de agua potable y se rehabilitaron 246, se instalaron 48 equipos de control de calidad y desinfección de agua. Además, se construyeron 7,299 obras para el control de excretas y se organizaron campañas entre la población beneficiada para su buen uso y mantenimiento. Se benefició así a más de 476,000 indígenas.

En los años de mi gobierno hubo un importante brote de cólera en el país que, en particular, afectó a las zonas indígenas; por eso en ellas combatimos vigorosamente a las enfermedades diarreicas en general mediante las obras señaladas en el párrafo anterior, y también a través de campañas de difusión sobre los cuidados que había que tener para evitar el contagio de las enfermedades. Primero conocieron esta

información los profesores y los alumnos de los albergues escolares, y después ellos la difundieron en sus comunidades. Solamente en los albergues se capacitó a casi 8,000 personas, desde 1991 hasta 1994. El resultado fue que en 1994 hubo muy pocos casos de cólera en las regiones indígenas.

A partir de la experiencia que se realizaba en el estado de Sinaloa, se creó en 1990 el Programa Nacional de Solidaridad con Jornaleros Agrícolas, para atender a los 3.6 millones de ellos.⁵⁴ La situación de los jornaleros agrícolas, tanto en las zonas de expulsión como en aquellas a las que migran, es de alta marginación caracterizada por grandes rezagos en materia de vivienda, de alimentación, de servicios de salud, de educación, de procuración de justicia y ausencia de opciones de empleo. En 1999 se estimó que del total de trabajadores agrícolas el 35% eran indígenas; de aquel total, el 66% eran hombres, el 34% eran mujeres y el 18.8% eran niños y niñas menores de 14 años de edad.⁵⁵ Los campos en los que trabajan forman parte de un sector moderno agro exportador que debía ofrecer mejores condiciones a los jornaleros. De 1990 a 1994 las acciones del programa incluyeron, entre otras obras, la instalación de 18 plantas de agua potable; la construcción de 3,430 letrinas, 407 regaderas y 536 lavaderos; la mejora de 2,756 galeras-dormitorio y la construcción de 1,800 pies de casa; y la instalación de 57 redes y sistemas de agua.

Los indígenas productores de café

En México el café se introdujo a fines del siglo XVIII y principios del XIX. Su mayor expansión tuvo lugar a partir de 1964, cuando el Estado le dio un fuerte impulso a la producción y ejerció el control de la comercialización. Nuestro país se convirtió en el cuarto productor mundial y en el segundo exportador de cafés arábigos del tipo llamado "otros suaves", los cuales atraen la preferencia de los mercados de Europa y los Estados Unidos.

A partir de los setenta, el café se convirtió en el primer producto agrícola mexicano de exportación y en el tercer generador de divisas, después del petróleo y el turismo. En 1989 el café se cultivaba en más de 700,000 hectáreas. Chiapas, Veracruz y Oaxaca aportaban poco más del 80% de la producción nacional; el 20% restante provenía de Puebla, Hidalgo, San Luis Potosí, Guerrero, Nayarit, Colima, Querétaro, Tabasco y Jalisco.

En 1990 había 276,665 productores de café; de ellos, 179,815 (el 65%) poseían minifundios de entre 0.5 y 2 hectáreas; 73,377 (el 26.5%) tenían entre 2 y 5 hectáreas y 18,550 (casi 7%) cultivaban entre 5 y 10 hectáreas. 8610 4,923 productores (el 12.7%) contaban con una extensión mayor a las 10 hectáreas. ⁵⁶ En Costa Rica la productividad por hectárea en el ciclo 1990-1991 fue de 1,677 kg/ha, en Ruanda fue de 1,200 kg/ha y en México de 594 kg/ha.⁵⁷

Los cafeticultores que cultivaban entre 0.5 y 5 hectáreas eran los llamados del sector social y representaban el 91.4% del total de los productores mexicanos. Las dos terceras partes eran indígenas. En 1989 cultivaban café en 233.000 hectáreas y aportaban el 300/0 de la producción nacional.⁵⁸ Vivían de la agricultura de subsistencia y el café les permitía obtener dinero en efectivo para comprar lo que no producían directamente, como sal, textiles, combustibles e insumos para cultivar y maíz.

Los cafeticultores minifundistas producían por lo general en regiones montañosas, con relieves excesivos y pendientes pronunciadas que hacían de sus faenas un trabajo agotador en el que participaba la mano de obra familiar. La falta de caminos e infraestructura obligaba a emplear bestias de carga para sacar la producción de las parcelas, lo cual incrementaban hasta en un 100% los costos de transportación. Además, los cafeticultores enfrentaban otros problemas, como la escasez de fertilizantes, el envejecimiento de las plantas y la falta de asistencia técnica, lo que elevaba aún más los costos.⁵⁹

La caída vertiginosa de los precios internacionales del café afectó en forma drástica la precaria economía de los cafeticultores del sector social, quienes aún antes de la crisis vivían al borde de la subsistencia. Ante la situación de los mercados, muchos optaron por emigrar a las ciudades, emplearse como jornaleros agrícolas o diversificar sus cultivos. Los más organizados, a pesar de que enfrentaron una crisis financiera, tuvieron mayor capacidad de interlocución y negociación con el gobierno.

A lo largo de los años los pequeños productores se organizaron en las Unidades Económicas de

Producción y Comercialización (UEPC) de las comunidades y ejidos;⁶⁰ la UPEC proporcionaban anticipos a cuenta de cosecha con la intención de eliminar a los acaparadores. Los anticipos tomaron la forma de créditos de avío, recuperables en seis u ocho meses. El Instituto Mexicano del Café (INMECAFE) logró regular los precios en el mercado, desarticular las redes de acaparamiento, garantizar el abasto nacional una fuerte presencia entre los productores del sector social. Sin embargo su funcionamiento no estuvo exento de dificultades. Con la crisis económica de principios de los ochenta, el Inmecafé redujo en forma considerable su intervención en el sector; particularmente en el acopio y la comercialización. En esa década, los productores se movilizaron en demanda de un aumento en los precios del café; también surgieron quejas sobre cuestiones contables. En ese periodo creció la unión de organizaciones en distintas zonas del país.

Alrededor de 1984, con el apoyo de profesionistas, técnicos independientes, asociaciones religiosas y grupos políticos, los cafeticultores lograron comercializar y aun exportar su producto con éxito. Desde entonces los productores de café se propusieron confirmar su propia infraestructura y con ese fin buscaron financiamientos. Algunas agrupaciones avanzaron en la transformación del café y diversificaron su producción. En suma, las organizaciones de cafeticultores se convirtieron simultáneamente en grupos para la defensa gremial de sus afiliados, en empresas productivas o comercializadoras y en pequeñas agencias de desarrollo.⁶¹

En junio de 1989 se formó la Coordinadora Nacional de organizaciones Cafetaleras (CNOC), con carácter plural. En julio de ese año dejaron de regir las cláusulas del convenio de la Organización Internacional del Café. En octubre de 1989 se llevó a cabo una reunión de las organizaciones agrupadas en la CNOC; acordaron plantearle al gobierno la participación de los productores en el proceso de reestructuración del Inmecafé; y solicitarle que las propias organizaciones se encargaron de manejar los recursos para el acopio y la comercialización.

La reforma del Estado iniciada en 1989 representó para la cafecultura la desaparición paulatina del Inmecafé y el surgimiento de nuevos vínculos con los productores del sector social. En enero de 1990, las organizaciones integrantes del Congreso Agrario Permanente,⁶² la CNOC y algunas otras agrupaciones del ramo, firmaron con la SARH un convenio para la transformación del Inmecafé; dicho convenio establecía mecanismos para acordar políticas y líneas de acción con miras a reestructurar el Instituto.

A partir del ciclo 1990-1991 se creó un programa para trabajar con los productores de café del sector social. Incluía a todos los pequeños productores que vivían en condiciones de extrema pobreza y cubría a todos los productores del sector social establecidos en 12 estados.⁶³ Como el 65% de los productores estaba integrado por indígenas, el Instituto Nacional Indigenista se convirtió en la institución responsable del programa. Sus metas eran impulsar y fortalecer los procesos organizativos y productivos de los cafeticultores minifundistas, así como mejorar la producción y el precio del grano.

El apoyo a los procesos organizativos se dio bajo los principios generales de Solidaridad.⁶⁴ Para garantizar que los recursos llegaran a los productores de manera directa, en todos los casos se convocó a las comunidades a reunirse cada una en asamblea para revisar, aprobar y validar los padrones de productores. Desde el punto de vista técnico no era posible pensar en verificar o medir la extensión cultivada con café por cada productor; pero podía contarse con que las asambleas tenían una fuerte y larga tradición como autoridades comunitarias. De esta manera, había sólidas razones para confiar en la opinión de la asamblea.

En todos los casos, el crédito se entregó directamente a cada productor en presencia de la asamblea general. Con cada entrega se levantaban actas, lo que permitió erradicar diversos vicios que agobiaban al sector, entre ellos el acaparamiento de los recursos.

En 1989 se creó también un Fondo de Acopio y Comercialización para defender el precio del café del sector social y eliminar a los acaparadores. Se entregaron los recursos a las organizaciones; éstas se comprometieron a acopiar el café a un precio superior al vigente, así como a liquidarle a los productores los sobrepagos que se obtuvieran de las ventas finales.

Las recuperaciones en ese ciclo representaron un 66% del crédito otorgado. No pudieron pagar aquellas organizaciones regionales que se vieran obligadas a vender el café a un precio más bajo que el de

compra. Otras organizaciones obtuvieron créditos con instituciones bancarias para otras actividades, cayeron en cartera vencida y decidieron cubrir su adeudo con los bancos empleando el dinero que tenían para pagarle al programa. Con los recursos procedentes de la recuperación se creó un fondo revolviente que se utilizó en el siguiente ciclo (1990-1991). Gracias al programa mejoraron los precios de compra a los productores, el producto obtuvo sobreprecios por utilidades en el proceso de comercialización y se regularon los precios regionales. En el aspecto técnico, las organizaciones avanzaron al realizar el acopio y beneficio de su café a través de beneficios particulares o sociales.

Sin embargo, la persistente caída de los precios del café en el mercado internacional limitó la capacidad de recuperación de los recursos.

Con el fin de determinar los quebrantos causados a las organizaciones por la caída de los precios, se procedió a revisar los libros de contabilidad en colaboración con las propias organizaciones.

Para el ciclo 1990-1991 los créditos se otorgaron en primer lugar a quienes poseían menos de 2 hectáreas, en segunda instancia a quienes tenían 5 ya partir de 1992 a quienes tenían hasta 10. Sin embargo el financiamiento nunca rebasó el apoyo para la producción de sólo 2 hectáreas, a efecto de que los recursos alcanzaran para un mayor número de productores. De manera simultánea se incrementó el monto del crédito por hectárea de \$125 pesos (entonces \$41.70 dólares) a \$200 pesos (entonces \$66.60 dólares) por ciclo. Esas cantidades fueron calculadas de manera que compensaran parcialmente la baja de los precios.

Francisco López López, presidente de la Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC) llamada "Unión de Uniones Ejidales y Sociedades de Producción Rural", organización que operaba en los municipios de Ocosingo, Las Margaritas y Altamirano, en Chiapas, afirmó en 1991 :

La Unión de Ejidos, igualmente, se estableció para superar los obstáculos en la producción y la comercialización de café, puercos y reses. Eso fue cuando empezamos, ahora ya nada más nos quedamos con el ganado y el café. El maíz que se produce es más que nada para el consumo familiar, no se produce para venderlo. Para el café, Solidaridad nos prestó dinero a la palabra, 300,000 nuevos pesos, de los que se dio a los productores 203 pesos por hectárea, y que todos reintegraron. Esos fondos se usaron para pagar las labores de corte, lavado y secado, pero fue poco, no alcanzó para toda la cosecha. Se requería un poco más de dinero, pero de todas maneras sí sirvió. También nos prestaron 200,000 [nuevos pesos] para acopiar café. Con ese dinero le compramos el café a las comunidades y lo formamos por lotes y lo revendimos a quien nos pagó más. **65**

.La fluctuación de los precios internacionales era enorme. Sin el apoyo del programa de Solidaridad los productores hubieran tenido que vender sus cosechas por adelantado, entregándolas a un precio bajo con el objeto de obtener dinero para sobrevivir; y si los precios del mercado se incrementaban posteriormente, el beneficiado sería el intermediario, La idea de fondo era que el crédito se otorgara independientemente del precio del café; de esa manera, si el precio internacional aumentaba, sería en beneficio de los productores.

Reorientación de la política cafetalera

En 1992 no se anticipaba la posible capitalización a corto plazo de las organizaciones, aunque se esperaba un futuro repunte del precio del café. Se corría el riesgo de debilitar a las organizaciones si no se hacía un planteamiento más flexible para la recuperación de los recursos. Por eso se decidió revisar los métodos de operación del programa. Como se dijo antes, en ese año los precios del café alcanzaron su mínimo histórico; las recuperaciones de los créditos del programa tendieron a la baja. por lo que se hizo necesario flexibilizar las normas de recuperación. En septiembre, el programa adoptó una nueva estrategia con varios objetivos: sostener los niveles de producción; evitar el abandono de las fincas cafetaleras y el consecuente incremento en los movimientos migratorios; finalmente, establecer un mecanismo de trabajo para que los recursos llegaran a tiempo a los productores. Con todas estas medidas se intentaba también evitar conflictos sociales.

En octubre de 1992 las organizaciones de productores y el gobierno definieron en colaboración el

programa de apoyo a los cafecultores. Las organizaciones participantes eran políticamente plurales, cosa poco usual en nuestro país. Se logró un acuerdo para crear un Grupo Operativo Nacional y diversos Grupos Operativos Regionales (GOR). Para el ciclo 1992-1993 existían ya 52 GOR en 11 estados.

El proceso de integración trajo consigo experiencias exitosas pero también dificultades. En muchos casos se integraron a los Grupos "organizaciones" y "representantes campesinos" sin representatividad real. De esta forma recobraron fuerza líderes y grupos políticos carentes de proyectos económicos viables y sin una base social de sustento. No obstante, las asambleas comunitarias compensaron esa tendencia, depuraron y revisaron los padrones de productores y establecieron los techos financieros. En esta instancia organizativa de base se ministraron los recursos y se decidió apoyar a productores con una posesión de hasta 10 hectáreas, pero con recursos que sólo cubrían cuatro hectáreas; se entregó una cantidad de 200 pesos (66.60 dólares) por hectárea.

Lo importante, sin embargo, era que el compromiso de recuperar los créditos no se estableciera con el gobierno sino con la asamblea comunitaria. El gobierno, en todo caso, debería aportar recursos adicionales. Para continuar con la recuperación de los créditos, el gobierno apoyó la decisión de que las organizaciones establecieran cajas de ahorro.

Las cajas de ahorro habían resultado exitosas en otros países; en algunos de ellos llegaron a formar instituciones fuertes." Con la participación de representantes oficiales y de los productores a nivel nacional, en el segundo semestre de 1993 se precisaron las características de las cajas de ahorro, En asamblea comunitaria, el productor manifestó su deseo de incorporarse a este instrumento financiero. La cantidad mínima aportada por cada productor fue de \$300 pesos, lo cual significaba que en ese momento el productor promedio había recibido apoyos del orden de \$1.000 pesos por hectárea. Asimismo, los productores asumieron un esquema organizativo legal, al constituirse como sociedades civiles, Se les puso por nombre Cajas Solidarias.

Varias cajas locales se reunieron para formar una caja de ahorro regional. Para las comunidades cuya recuperación de crédito no se dio en una proporción suficiente se diseñaron esquemas alternativos.

En diciembre de 1993 se aprobó la creación de las cajas solidarias como un instrumento de transferencia de recursos y funciones a los productores cafetaleros. Para junio de 1994 se habían constituido 30 cajas solidarias regionales en seis estados de la República, lo que representaba la incorporación de 23,583 productores a este esquema de financiamiento. Estas 30 cajas regionales integraron a 565 cajas locales con un patrimonio de \$17,301,990 pesos. Para septiembre de 1994 se habían constituido otras 20 cajas solidarias regionales.

En mayo de 1994, los precios del café en el mercado mundial comenzaron a subir en forma vertiginosa, con lo que el precio de las 100 libras se elevó de \$73 dólares a poco más de \$115 dólares en ese mes; el incremento continuó hasta llegar a \$215 dólares en el mes de julio. Las condiciones cambiaron de manera sustancial, debido a las políticas de retención de los países productores del café tipo "otros suaves", como Colombia, Guatemala, El Salvador y Brasil. La situación se vio influida por una fuerte helada que destruyó el 37% de la producción cafetalera de Brasil.

El aumento del precio internacional del café fue determinante para el éxito de las Cajas Solidarias. Los malos tiempos que los productores habían vivido les permitieron entender el valor del ahorro y, más importante, lo que significa tener el control de lo ahorrado.

Sin embargo, miles de indígenas sufrieron los estragos de la caída del precio del café desde el inicio de los noventa. Esto creó una situación que los programas sólo pudieron paliar: Muchos encontraron en esos programas un aliciente para la organización y la lucha por mejoras económicas. Sin embargo, en una región del sureste del país otros sumaron lo precario de la situación a los agravios acumulados y optaron por la vía no institucional. Vivían en los cañones de la Selva Lacandona de Chiapas y decidieron actuar el primero de enero de 1994.

1. Don Alfonso Caso, en su obra *Indigenismo*, publicada por el Instituto Nacional Indigenista en 1958 (págs. 25 y 26), señala que "Y al lado del español venido de la Península, poco a poco surgían las castas intermedias de criollos y mestizos, negros y mulatos, caciques y pseudo caciques, todos explotando al indio, todos viviendo a costa del indio y alegando, como argumento fundamental para justificar la explotación, que el indio era holgazán, que nunca trabajaba, cuando era el único que con su trabajo sostenía a todos los parásitos de todas las castas que iban surgiendo."
2. Jesús Silva Herzog, *El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria*, México: FCE, 1958, p.40.
3. Véase el número especial de la revista *México Indígena*, titulado "INI 30 años después. Revisión crítica", publicada por el Instituto Nacional Indigenista en diciembre de 1978. Véase también *INI 40 años*, Instituto Nacional Indigenista. 1988.
4. *Perfiles del Programa de Gobierno 1988-1994*. Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales. Comisión de Pueblos Indígenas. Dr. Gonzalo Aguirre Beltrán (Coord.) y Guillermo Kelly Salinas. Ed. IEPES-CEPES. México, *sf*. Y también en *Instituto Nacional Indigenista 1989-1994*. INI-SEDESOL, 1994, pag. 34.
5. Organización Internacional del Trabajo. *Convenio No. 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. 1989. Dicho convenio fue aprobado por la OIT el 27 de julio de 1989; para tener validez internacional requería de la aprobación de dos países, y mi gobierno fue el segundo en ratificarlo.
6. Instituto Nacional Indigenista. *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México*. México: 1993
7. Luz María Valdés y María Teresa Menéndez O. *Dinámica de la población de habla indígena, 1900-1980*. INAH, Colección Científica Núm. 162, 1987. También en: Luz María Valdés, *El Perfil Demográfico de los Indios Mexicanos*. Siglo XXI; Coordinación de Humanidades, UNAM; Centro de Estudios Superiores en Antropología Social. SEP. 1989 (la primera edición se publicó en 1988).
8. Ver José Matos Mar, *Población y grupos étnicos de América*. América Indígena. Volumen LIII, No. 4, Octubre-Diciembre de 1993, p. 165.
9. SEDESOL e INI. *Instituto Nacional Indigenista 1989-1994*, México, 1994, p. 48.
10. Secretaría de Gobernación, *México es más fuerte. Discursos del Presidente Carlos Salinas de Gortari*, México, 1993, pp. 93-94.
11. INI-SEDESOL, op. cit., pag. 49.
12. Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México-INI. *Propuesta de Reforma Constitucional para Reconocer los Derechos Culturales de los Pueblos Indígenas de México*, México, agosto de 1989, pp. 7 y 8.
13. El texto de la iniciativa presidencial era más amplio que lo que el Congreso aprobó. La iniciativa presidencial proponía al Congreso de la Unión como segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27. el siguiente texto: "La Ley protegerá la integridad territorial de los pueblos indígenas"; y el Constituyente lo transformó en "La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas". Este cambio refleja las diferencias en la interpretación que los términos "territorio" y "pueblo" tienen para los constitucionalistas y para los pueblos indígenas, mismas que también existen a nivel internacional.
14. Ludka de Gortari Krauss. *Alcances y limitaciones de las políticas de educación indígena en la actualidad*. en: Garza Cuarón, Beatriz (coordinadora), *Políticas lingüísticas en México*, La Jornada Ediciones y Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México. 1997, pp. 151-172.
15. Guillermo Espinosa Velasco, "Pueblos Indígenas" en: Arturo Warman (compilador), *La política social en México, 1989-1994. Una Visión de la Modernización de México*, México: FCE, 1994.
16. Sedesol e INI, op. cit., pag. 64.
17. *Ibid.* pp. 82-86.
18. *Ibid.*, pp.86-89
19. *Boletín Indigenista*. Año 2, núm. 4. Instituto Nacional Indigenista, enero-febrero de 1990.
20. Instituto Nacional Indigenista, *Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 1991-1994*, pp. 41-51. Véase también *La planeación del desarrollo social en los noventa*,

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Fondo de Cultura Económica, Antología de la planeación en México, Tomo 23, capítulo IX, *Programa nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas*, 1991-1994, 1994, pp. 685-747.
21. Instituto Nacional Indigenista. *Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos indígenas*, 1991-1994, op. cit., pp. 47 y 48.
 22. Sedesol e INI. op. cit., pag. 101.
 23. *Gaceta de Solidaridad* del 15 junio 1991.
 24. Ibid.
 25. *Gaceta de Solidaridad* del 31 de octubre de 1991.
 26. Ibid.
 27. *Gaceta de Solidaridad*, del 15 de noviembre de 1992.
 28. Ibid. El término "nuevos pesos" se refiere a los establecidos a partir de la reforma monetaria de 1992.
 29. *Gaceta de Solidaridad* del 15 de noviembre de 1991.
 30. Ibid.
 31. *Gaceta de Solidaridad* del 28 de febrero de 1993.
 32. Ibid.
 33. INI-Sedesol. op. cit., pp. 110-113.
 34. Sedesol e INI, op. cit., pp. 121-123.
 35. Ludkade Gortari Krauss, op. cit.
 36. Ibid.
 37. Ibid.
 38. Guillermo Bonfil, *México profundo. Una civilización negada*. México: Grijalbo. 1989. 39. Instituto Nacional Indigenista. *Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas*, 1991.1994. op. cit.
 39. SEDESOL e INI. op. cit., pp. 250 y 251.
 40. Véase Luis Ernesto Pi Orozco (Director de Radio Educación), "Política indigenista y radiodifusión"; en: *Primeras Jornadas de la Radiodifusión Cultural Indigenista*. Cuadernos INI, número 7, 1996. pp. 14.15. Véase Inés Cornejo Portugal (Universidad Iberoamericana). "Nuevos retos para los radioapasionados indígenas"; en: Cuadernos INI. op. cit.. pp. 105.108. También véase Cristina Romo. *La otra radio. Voces débiles, voces de esperanza*, Fundación Manuel Buendía e Instituto Mexicano de la Radio. 1990. pp. 95.116.
 41. Véase también Instituto Nacional Indigenista, *Primeras Jornadas de la Radiodifusión Cultural Indigenista*, México: 1996.
 42. *Gaceta de Solidaridad* del 31 de marzo de 1991, núm. 24, p.19.
 43. *Gaceta de Solidaridad*, 28 de febrero de 1993.
 44. *Gaceta de Solidaridad*, 31 de octubre de 1992.
 45. *Gaceta de Solidaridad*, 31 de octubre de 1992. Tatei Aramara es un sitio ubicado en la costa de Nayarit. ,
 46. Ibid. En la sierra de Jalisco y Nayarit se le llama "Calihuey" a una gran choza elíptica en la que se desarrollan las ceremonias de la cultura wirrárika (huichola).
 47. Fideicomiso para la Salud de los Niños Indígenas de México, A.C., *El arte de los niños indios*, México: Sedesol, INI, Dirección General de Culturas Populares, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, INBA, 1993.
 48. Entre los pueblos indígenas con estudios sobre plantas medicinales y medicina tradicional se incluyen: Amuzgo, Chatino, Chichimeca-Jonás, Chinanteco, Chocho, Chocho-Popoluca, Chol, Chontal, Cochimí, Cora, Cucupá, Cuicateco, Eudeve, Guajira, Huave, Huichol, Ixcateco, Kikapú, Kiliwa, Jumiai, Lacandón, Mame, Madazinca, Maya, Mayo, Mazahua, Mazateco, Mixe, Mixe-Popoluca, Mixteco, Motozindeco, Nahua, Opata, Otomí, Pai-pai, Pame, Pápago, Pima, Popoloca, Popoloca, P'urhepecha, Seri (Konk'ak), Tarahra, Tének, Tepehua, Tepehuano, Tlapaneco, Tojolabal, Totonaco, Iliqui, Tzeltal, Tzoltzil, Yaqui, Zapoteco y Zoque.
 49. Instituto Nacional Indigenista, *Flora Medicinal Indígena de México, I*. México: I NI, 1994, p. 9.
 50. Sedesol e INI, op. cit., pp. 194-221.

51. Jaime Sepúlveda (coord.), *La salud de los pueblos indígenas de México*, México: Secretaría de Salud, INI. 1993.
52. Este método se conoce en el ámbito internacional con el nombre de Atención Primaria a la Salud.
53. Sedesol y Secogef, *Programa Nacional de Solidaridad. Información básica sobre la ejecución y desarrollo del programa*, México: Miguel Angel Porrúa 1994, pp. 85-89
54. *Ibid.*, pp. 141-145.
55. Para estos cuatro porcentajes véase: Ramiro Arroyo Sepúlveda, *Jornaleros agrícolas: una visión de conjunto*, Foro del trabajo asalariado en el campo michoacano, mimeo, noviembre de 1999, pp. 17-18.
56. SEDESOL e INI, op. cit., p. 132.
57. Ver Francisco Pérez Arce, "Café: política y mercado" , en: *Los nuevos sujetos del desarrollo rural*, Cuadernos de desarrollo de base, núm. 2, México: CNOC, 1991; y también Instituto Mexicano del Café, *Estrategia competitiva en la cadena productiva mexicana del café*, Documento Ejecutivo, diciembre, 1991.
58. Instituto Nacional Indigenista, *programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos indígenas 1991-1994*, op. cit., 1991.
59. Margarita Nolasco, "El ecodesarrollo, la ciencia y la técnica del pueblo"; en: *América indígena*, núm. 1, vol. XL, México, 1980.
60. "Ejido" y "comunidad" son dos formas de tenencia de la tierra,; de hecho son las formas sociales de tenencia.
61. Gabriela Ejea y Luis Hernández, (ed), *Cafetaleros. La construcción de la autonomía*, Cuadernos de desarrollo de base, No. 3, México: CNOC, 1991.
62. En el Congreso Agrario Permanente están representadas todas las organizaciones campesinas importantes de México. Fue creado en 1989 y su papel en la defensa de los intereses de los campesinos ha sido fundamental desde entonces. Políticamente posee una conformación plural.
63. Sedesol e INI, 1989-1994, op. cit.
64. Secretaría de Desarrollo Social. *La Solidaridad en el Desarrollo Nacional*, México, 1993
65. Gaceta de Solidaridad del 30 de noviembre de 1991.
66. Es el caso de Desjardins, en Canadá, por ejemplo.