

Gobernar a los indígenas por Decreto

La Política Pública hacia los Pueblos Indígenas en el periodo gubernamental 2003–2009 en San Luis Potosí*

Luis Rodolfo Monreal Acosta*

“Es imposible que sean eficaces las leyes e instituciones que garantizan la justicia y los derechos de los débiles, cuando la riqueza está distribuida de tal modo que, frente a un pequeño número de personas que poseen las tierras y los capitales, existe una multitud de proletarios que no tienen otro recurso que sus propios brazos y que necesitan a los ricos para no morir de hambre...”
(Gaetano Mosca)

Resumen

Este trabajo plantea como las políticas públicas implementadas por el Estado de San Luis Potosí, no responden a las necesidades reales de la población multicultural y plurilingüística que convive en su territorio.

Introducción

El presente documento esboza las acciones que la administración gubernamental del estado de San Luis Potosí, en su periodo 2003-2009, implementó en materia *indígena*, y que se iniciaron jurídicamente a partir de un *Decreto Administrativo* para la creación de una dependencia encargada de *atender* las demandas y necesidades de la población indígena.

* Trabajo merecedor de Mención Honorífica en el 1er. Concurso de Investigación de Epiqueia. Derecho y Política

* Licenciado en Ciencias Políticas y actual estudiante de la Maestría de Política y Gestión Pública de la Universidad Iberoamericana León.

Una de las razones para tales acciones es más el agradecimiento a algunos grupos *indígenas* ligados al Partido Acción Nacional, debido a que el triunfo por la gubernatura 2003-2009 en gran medida se basó en la división del *voto corporativo y voto verde*, que tradicionalmente le daba el triunfo al Partido Revolucionario Institucional (PRI) en todos los niveles –municipal, estatal y federal– en cada una de las regiones del estado, pero especialmente, en la región media y la huasteca, que es donde tienen su asentamiento los pueblos indígenas.

La creación de esta dependencia, llamada *Coordinación Estatal para la Atención de los Pueblos Indígenas*, se presenta ligada a la *reforma administrativa* realizada por Vicente Fox¹, debido a que el Instituto Nacional Indigenista, creado en 1948 desaparece para darle paso a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)².

A la par del asunto antes descrito, se desarrollaba en San Luis Potosí la campaña electoral para Gobernador de San Luis Potosí en su periodo 2003-2009³. En dicho proceso electoral se generaron una multiplicidad de discursos retóricos y toma de posiciones entre los candidatos respecto de los pueblos y

¹ Una transformación realizada hacia el año 2003. Cfr. ***Ley que crea la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas***. Consultado en 20/09/09 en <http://leyco.org/mex/fed/261.html>. El cual, en su intento de romper con la tendencia de *la política de unos para otros* nombró como Comisionada a la Ing. Xóchitl Gálvez de ascendencia indígena.

² “... *Modernizar y desarrollar es nuevamente la panacea que plantea el indigenismo como alternativa a la autonomía política y redistribución económica que demandan los pueblos indígenas. Es en este sentido que hemos optado por utilizar el término **Neoindigenismo**, para hacer referencia a las pretensiones de renovación del discurso oficial y las realidades de continuidad que encontramos en las nuevas instituciones creadas por el gobierno de Vicente Fox. El ejemplo más claro de la creación de nuevos espacios con viejas prácticas, fue la desaparición del Instituto Nacional Indigenista (INI) para dar paso a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), el 21 de mayo de 2003” (Véase Hernández, 2004)*

³ Los candidatos fueron: C. P. Marcelo de los Santos Fraga por el PAN (quien termina su mandato el 26 de septiembre de 2009); C. Elías Dip Ramé por el PRD (militante del PRI –por el que incluso fue Diputado Federal– hasta que no resultó electo como candidato para Gobernador por ese partido) y, finalmente; C. P. Luis García Julián –finado– por el PRI.

sus comunidades indígenas, de su realidad política, social, económica y cultural. Ellos se escucharon poco entre sí, y ni qué decir de interactuar directamente con las comunidades y pueblos indígenas, haciendo evidente un diálogo de sordos, como lo suelen hacer en una campaña política. Estos discursos y posiciones se transmitieron al resto de la ciudadanía, la cual elaboró sus propias opiniones, y que pasado el proceso electoral local 2003–2009, influyeron directamente para que la problemática indígena ingresara a la *Agenda de Gobierno*, es decir:

“...En el proceso a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública”⁴.

Pero más allá de que la *Agenda de Gobierno* contemplara o incluyera el tema indígena, lo que se tornó evidente fue que se continuaría con la tendencia de una *doble exclusión* en la participación política de la población indígena –que va, lógicamente, más allá del ejercicio trienal del sufragar electoralmente– es decir, excluidos externamente del centro de las decisiones políticas, que en este caso es la capital del estado. Hacia el interior o en el ámbito municipal o local, estas mismas comunidades se enfrentan a los grupos político-económicos que cooptan y rigen la vida política en los municipios, donde una de las características es el dominio de una clase mestiza, poseedora de grandes extensiones de tierra y medios de producción ganadera principalmente, y que en términos de Gaetano Mosca, podemos ubicar como clase política⁵ local. Otra particularidad de la *Agenda de Gobierno* es que no se logró establecer ni legal ni políticamente un mecanismo claro de interlocución fundamental con las comunidades indígenas: *La consulta indígena*.

⁴ Aguilar Villanueva, Luis F., op. cit. 2000

⁵ Mosca, Gaetano (Edición Conmemorativa 70 aniversario, 2004). *La Clase Política*. México: Fondo de Cultura Económica.

I. Un acercamiento a la realidad de la población indígena de San Luis

Potosí

San Luis Potosí se conforma por cuatro regiones, cada una con elementos distintivos en lo natural, social, económico y cultural. Dichas regiones son: altiplano, centro, media y huasteca. Principalmente, las regiones media y huasteca concentran la mayor diversidad de población del estado, además de que éstas mismas tienen importante presencia multicultural y plurilingüística.

Los pueblos indígenas que habitan en mayor proporción en la región media y huasteca son: nahuas, teenek o huastecos, y xí'oi o pames. Para el tema es necesario hacer mención de comunidades de paso por motivos de su cosmogonía: wirrárika o huicholes. Esta etnia peregrina por la ruta Wixarika rumbo a Wirikuta, la cual atraviesa municipios del norte del estado⁶. Otro caso es el de la población de origen indígena de diversas regiones del país, quienes principalmente atraídos por el mercado para sus productos artesanales, logran encontrar acomodo en la capital del estado. El caso más palpable de esto lo constituye la población de artesanos triquis, que provienen de San Juan Copala, municipio de Oaxaca, y quienes han logrado apoyos gubernamentales⁷.

De los pueblos indígenas en el interior del estado, los **nahuas** se encuentran asentados principalmente en los municipios del sur de la región huasteca, los

⁶ Para ver más del caso consultar: *Plan de manejo del Área Natural Protegida del Sitio Sagrado Natural "Huiricuta y la Ruta Histórico-Cultural del Pueblo Huichol"* en: www.slp.gob.mx

⁷ Entre los que se encuentra el establecerse en San Luis a través del Programa Pie de Casa, en la Colonia *El Terremoto*, Municipio de San Luis Potosí Capital; o la consolidación de la *Banda Invasión Triqui*, financiada a través del Programa Apoyo a la Creación Municipal y Comunitaria. PACMYC.

cuales son: Tamazunchale, Tampacán, Matlapa, Axtla de Terrazas, San Martín Chalchicuautla, Xilitla y Coxcatlán; este último siendo el grupo de mayor población indígena en el estado. En los siguientes municipios se concentra 90 por ciento de los teenek o huastecos, los cuales son: Aquismón, Tanlajás, Ciudad Valles, Ébano, Huehuetlán, Tancanhuitz, San Antonio, Tampamolón Corona, Tamuín y San Vicente Tancuayalab. La población indígena xi'oi o pame se encuentra asentada principalmente en los municipios de Rayón, Ciudad del Maíz, Alaquines, Santa Catarina y Tamasopo, principalmente.

En el estado de San Luis Potosí, según datos del II Censo de población y vivienda del INEGI⁸, realizado en el 2005, habitan 219 mil 516 personas de cinco años y más que hablan alguna lengua indígena en el estado, y las tres lenguas principales son: náhuatl, teenek y xi'Oi. La lengua materna predominante es la náhuatl con 58.9 por ciento de la población indígena, esto es 132 mil 716 habitantes, seguido de la lengua Tenek o Huasteco con 37.1 por ciento, que significa 88 mil 055 personas, y de los xi'oi o pame que suman 3.4 por ciento de la población que lo habla con nueve mil 490 habitantes.

Según datos del Consejo Estatal de Población, la población indígena se encuentra habitando en mil 722 localidades de 24 municipios, de las cuales 40% están ocupadas por menos de 100 personas, 44% tiene entre 100 y 499 habitantes; 14% tiene entre 500 y 2499 y que solamente 2% son considerados urbanos. Estas localidades se encuentran marcadas por su aislamiento, dispersión de población e incomunicación; en muchas de ellas coinciden el

⁸ INEGI (2006). II Censo de Población y Vivienda 2005. Consultado en 20/09/09 en www.inegi.gob.mx.

monolingüismo, un alto grado de analfabetismo, una escasa infraestructura social y productiva, una precariedad de los servicios básicos, una creciente marginación y migración que inhibe el desarrollo local e influye fuertemente en su nivel de vida.

Para el Consejo Nacional de Población (CONAPO), en su documento *Índices de Marginación 2005*⁹, los municipios del estado de San Luis Potosí con presencia de población indígena y un Muy Alto Grado de Marginación se ubican en la región huasteca: Aquismón (lugar 2 nivel estado y 140 nacional), San Antonio (lugar 3 nivel estado y 253 nacional) y Tanlajás (lugar 4 nivel estado y 363 nacional). Siguiendo con esta misma clasificación de marginación, el municipio de la región media del estado y que se clasifica Muy Alta es Santa Catarina (lugar 1 nivel estado y 46 nacional). En los 18 municipios restantes con presencia de población indígena de la región media y huasteca se tiene el Grado de Marginación Alta. Cabe destacar los casos de los municipios de Ébano que tiene una clasificación de Marginación Media y de Ciudad Valles que lo tiene como Bajo, aunque en el mismo documento del CONAPO existe una medición por localidades, y que en los casos de estos municipios existen localidades donde se concentran principalmente las comunidades indígenas y que tienen Grados de Alta y Muy Alta Marginación.

Adicionalmente a este escenario de marginación de la población, las regiones media y huasteca enfrentan actualmente problemas graves de deterioro y contaminación ambiental; así como de deforestación, caza y saqueo de

⁹ Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2006). *Índices de Marginación, 2005*. Consultado en 20/09/09 en www.conapo.gob.mx.

especies animales y vegetales, muchas de ellas endémicas¹⁰. El particular modelo de desarrollo impuesto por parte del gobierno en la etapa, donde el PRI, al igual que en el resto del país, ejerció el poder por más de 70 años, se vio reflejado también en las regiones media y huasteca. Una muestra evidente de ello es el uso del suelo, en el que ha predominado la ganadería a través de sobrepastoreo¹¹ de grandes extensiones de terreno, generando con ello que día tras días se hiciera necesario talar árboles y abrir mayor espacio al ganado. El cultivo de la caña de azúcar, el cafeto y los cítricos, sobre las áreas de cultivos básicos, que han repercutido en el acaparamiento de la tierra y en los conflictos agrarios. Todo esto aunado al deterioro natural y a la creciente degradación de los recursos naturales. Una de las resultantes evidentes en las dos regiones es la desarticulación de los sistemas productivos tradicionales. Una muestra palpable de lo anterior lo representa el Proyecto Pujal–Coy, el cual se operativizó a partir de 1973 con muchos de los aspectos anteriormente descritos, documentados por Aguilar Robledo¹².

En materia de vías de comunicación, existe solamente una que es la carretera federal 70, si bien cabe señalar que hay una red de caminos indígenas, que no funcionan permanentemente debido, principalmente, a la falta de mantenimiento y a las condiciones climáticas. Durante décadas, el discurso

¹⁰ Endémica: Se considera que una especie es endémica cuando se conoce únicamente de un determinado lugar, ya sea país o región. A medida que se avanza en el conocimiento de la biodiversidad, especies que eran consideradas endémicas dejan de serlo en el momento en que se encuentran en otro país o región. Se dice de la especie vegetal nativa de un medio o localidad particular. Se dice de la enfermedad que sufre habitualmente o en temporadas fijas, una región, población, etc. INCA RURAL. **Diccionario Agropecuario de México**. Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario, A. C. México. 1982.

¹¹ Sobrepastoreo: Se considera como exceso de carga animal que impide que regenere la vegetación nativa o alguna especie forrajera introducida.

¹² Aguilar Robledo, Miguel (1995). Autopsia de un fracaso: El caso del proyecto Pujal-Coy de la huasteca potosina. México: Editorial Ponciano Arriaga.

oficial y el de los candidatos de todos los partidos que contienden por los diferentes cargos de elección popular, han apuntado a la construcción de caminos y carreteras que comunicarían de manera más segura y eficiente a la población de estas regiones¹³. Hasta la fecha, solamente se ha ampliado la carretera 70 en su tramo Ríoverde-Cárdenas.

Otro de los problemas que aqueja fuertemente a la población indígena es en materia de educación. Mientras que el promedio de analfabetismo a nivel estatal es 9.9 por ciento de la población, en los municipios con fuerte presencia de población indígena como Aquismón, 27.1 por ciento de su población de 15 años y más es analfabeta, en San Martín Chalchicuautla llega a 26.5 por ciento, y el caso más drástico en el estado, Santa Catarina, donde la población de 15 años y más es analfabeta con 35.3 por ciento; en cambio, en Ciudad Valles apenas alcanza 8.3 por ciento¹⁴.

Finalmente, en San Luis Potosí, los índices de desnutrición más altos se alcanzan en municipios huastecos¹⁵, donde tiene asiento la población indígena. Dentro de las primeras 15 causas de muerte en general, la desnutrición ocupa el noveno lugar, cifra superior registrada en años anteriores y con base en una proyección al año 2025 la mortalidad por deficiencias en la nutrición va en aumento. Se sigue la tendencia de muertes ocasionadas por enfermedades

¹³ A últimas fechas se está construyendo un tramo carretero a doble carril de Ríoverde hacia Ciudad Valles.

¹⁴ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2006). II Censo de Población y Vivienda 2005. Consultado en 20/09/09 en www.inegi.gob.mx.

¹⁵ Gobierno del Estado de San Luis Potosí (2003). Perfil socioeconómico de San Luis Potosí. San Luis Potosí, México.

prevenibles¹⁶. Para el año 2000, según las estadísticas de los Servicios de Salud en el estado de San Luis Potosí la esperanza de vida para los indígenas era de 71.1 años para los hombres y para las mujeres de 77.6 años¹⁷. Sin embargo, para 2003 la esperanza de vida a nivel nacional es de 74 años, mientras que para los indígenas del estado era de 69 años¹⁸.

II. La respuesta a las demandas y necesidades de los pueblos y comunidades indígenas, según el Titular del Ejecutivo Estatal: La Coordinación Estatal para la Atención de los Pueblos Indígenas (CEAPI).

Durante el periodo de la Quincuagésima Sexta Legislatura estatal (2000-2003), se realizó, a nivel nacional, el proceso de consulta sobre la Reforma al Artículo 2º Constitucional Federal en materia indígena, la cual fue votada en contra por esa Legislatura Estatal por considerarla que no tenía claro *consenso social* y que dicha *Reforma* tenía necesariamente que ser discutida por sus principales destinatarios, *las comunidades indígenas*¹⁹. Sin embargo, esa misma *Legislatura*, a finales del año 2001, realizó su propia consulta a los pueblos y comunidades indígenas asentados en el estado, así mismo se acercó al pueblo wirrárika, con la finalidad de reformar el *Artículo 9º*²⁰ de la Constitución Local. Terminado el proceso de consulta y agotados los debates con *27 comunidades indígenas*

¹⁶ Idem.

¹⁷ Idem.

¹⁸ Idem.

¹⁹ Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí (2003). *La LVI Legislatura y La Nueva Legislación Indígena en San Luis Potosí (Apuntes de Trabajo)*. México. Edición Propia.

²⁰ Instituto de Investigaciones Legislativas (2003). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí*. Consultado en 23/09/2009 en www.congresoslp.gob.mx.

asentadas en 19 municipios²¹, quedó aprobada la *Reforma Local* el día once de julio de dos mil tres. Adicionalmente, la *Ley Reglamentaria*²² de dicho Artículo se publicó el quince de septiembre. Ese mismo día se tomó protesta los integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura (periodo 2003-2006), y a los pocos días, rindió protesta como *Gobernador del Estado*, Marcelo de los Santos Fraga.

Como se apuntó en el inicio del presente documento, desde su fase de candidato por la gubernatura, Marcelo de los Santos²³ planteó la necesidad de que el Poder Ejecutivo Estatal contara con un *área exclusiva para la atención de las demandas y necesidades de la población indígena*, lo cual se concretó con la expedición de un *Decreto Administrativo* el día 12 de noviembre de 2003, donde se creó la *Coordinación Estatal para la Atención de los Pueblos Indígenas*, como *Órgano dependiente del Despacho del Gobernador*²⁴, con lo que se reproduce la política indígena de los unos para los otros.

²¹ Es necesario apuntar que el proceso de consulta deja duda con respecto a su elaboración puesto que según información del 24 de junio de 2009, por parte de la CEAPI: *El padrón de localidades indígenas, elaborado en la presente administración estatal, reveló que existen 350 comunidades de este tipo en 23 municipios, informó la Coordinación Estatal de Atención a Pueblos Indígenas (CEAPI)*. Consultado el 16/11/2009 en: http://www.e-indigenas.gob.mx/wb2/eMex/eMex_2f364_not414_existen_350_c

²² Gobierno del Estado de San Luis Potosí (2003). *Ley Reglamentaria del Artículo 9º de la Constitución Política del Estado, sobre los Derechos y la Cultura Indígena*. Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí. San Luis Potosí, México: Publicación propia.

²³ Los resultados electorales finales le dan una ventaja de 33364 votos contra su más cercano contrincante, Luis García Julián. En el cómputo final del Consejo Estatal Electoral por distrito donde están asentadas las comunidades indígenas (5 distritos locales) la diferencia es de 4795. Lo cual es relevante porque históricamente nunca el PRI había perdido en dichos distritos, los cuales eran considerados como el gran bastión de *voto verde*. Consejo Estatal Electoral de San Luis Potosí. *Elección de Gobernador. Resultados de Gobernador 6 de julio de 2003*. Consultado el 20/09/2009 en <http://www.cee-slp.org.mx/resultados/computo%2013.pdf>

²⁴ Gobierno del Estado de San Luis Potosí (2003). *Decreto Administrativo de Creación de la Coordinación Estatal para la Atención de los Pueblos Indígenas*. Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí. San Luis Potosí, México: Publicación propia.

Después de lo anterior, se puede observar que si bien la intención del Titular del Ejecutivo fue la de concretizar lo ofertado en la campaña, este organismo no acaba de trascender e impactar entre la población indígena con su desempeño por las siguientes razones: a) porque hasta la fecha continúa como *dependiente del despacho del Gobernador*, es decir, sigue estando limitada operativa y orgánicamente al *Despacho*; b) porque su orientación se centra en la *atención* y no en el *desarrollo*. El *Decreto Administrativo* en ninguna de sus partes se justifica qué entiende por *atención* y por qué tenerla como dirección, en contra posición, por ejemplo, del *desarrollo*.

Para ejemplificar lo anterior, en el *Artículo 3°* del *Decreto Administrativo* se puntualiza: “*la encargada de proponer al Ejecutivo el diseño de la política de Estado dirigida a satisfacer las necesidades – y no, por ejemplo, en buscar las mejores acciones para lograr el desarrollo– de los pueblos indígenas, de conformidad con lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo*²⁵”.

Este Plan 2003–2009 señala, en su Eje Rector Desarrollo Humano y Oportunidad Social, lo siguiente:

h. Mejorar los niveles de atención a las comunidades indígenas para propiciar su integración social, el crecimiento económico y un mayor bienestar de sus pobladores.

Estrategias:

- Mejorar y ampliar la infraestructura de los servicios básicos...

²⁵ Gobierno del Estado de San Luis Potosí (2003). *Plan Estatal de Desarrollo 2003 - 2009*. México: Publicación propia. Consultado en: www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/SAN%20LUIS%20POTOSI/Planes/SLPPLANO01.pdf

- Rehabilitar la red carretera...
- Generar condiciones para la creación de empleos y mejoramiento del ingreso de las comunidades indígenas.
- Ampliar la coordinación de las instituciones gubernamentales para una atención efectiva a los pueblos indígenas en las áreas de salud, asistencia social y educación, así como su marco jurídico.

Adicionalmente, dicha *unidad administrativa* fue la responsable de la elaboración y ejecución del *Programa Especial de Comunidades Indígenas 2004–2009*²⁶, en el cual se le señala como la encargada de brindar una atención focalizada, incluyente y basada en el respeto, que logre impulsar una transversalidad de acciones en beneficio de las comunidades indígenas. El Programa plantea los siguientes objetivos para esta Coordinación:

- Mejorar los niveles de atención a las comunidades indígenas para proporcionar su integración social, el crecimiento económico y un mayor bienestar de sus pobladores.
- Elevar el nivel educativo de la población del estado y erradicar el analfabetismo.
- Mejorar el desempeño y credibilidad de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia.

Por otra parte, la CEAPI tiene por Misión: Impulsar una estrecha relación entre el gobierno, los pueblos indígenas y la sociedad, que promueva un desarrollo sustentable, respetando y preservando su cultura y formas de organización.

²⁶ Gobierno del Estado de San Luis Potosí (2004). *Programa Especial de Comunidades Indígenas 2004 - 2009*. Secretaría de Planeación del Desarrollo, SEPLADE / México: Publicación propia.

Mientras su Visión es: Los pueblos indígenas serán autores y gestores de las políticas públicas orientadas hacia su beneficio, interactuando con las instituciones en forma organizada, plural y democrática y dando sustentabilidad e impulso a la mejora constante de su bienestar individual y colectivo.

Los Objetivos de dicha Coordinación son:

- Mejorar los niveles de atención a las comunidades indígenas para propiciar su integración social, el crecimiento económico y un mayor bienestar.
- Mejorar las condiciones de vida de las comunidades indígenas, con infraestructura básica.
- Impulsar una nueva y estrecha relación entre las instituciones dedicadas a la atención de la salud de los pueblos indígenas, con lo que se busca mejorar el trato y la calidad del servicio.
- Hacer expedita y eficaz la impartición de justicia.
- Promover y respetar la cultura indígena, difundir sus tradiciones y generar conciencia de la diversidad.
- Generar mecanismos de coordinación y consulta que permitan diseñar programas y proyectos de apoyo a los pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo con sus necesidades y con absoluto respeto a su cultura y organización.

Ahora bien, si nos preguntamos qué son las *Políticas Públicas*, podríamos decir que son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un

gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el gobierno consideran prioritarios.

Como se puede observar, la CEAPI cuenta con algunas características planteadas en la concepción anterior, es decir, cuenta con un objetivo, un área que toma decisiones y lleva a cabo acciones de gobierno; sin embargo, no cumple con lo planteado con los elementos característicos de una política pública, entre los que podemos señalar los siguientes:

- Contenidos concretos, presentados en el *Plan Estatal de Desarrollo* y en el *Programa Especial de las Comunidades Indígenas*. No queda claro cuál será el tiempo en el que cumplirán y la población objetivo o beneficiaria no está plenamente identificada.
- Programa Especial de las Comunidades Indígenas: Se concentra en presentar una serie de objetivos y metas, enuncia la posible inversión para 2004 y hace proyecciones de inversión para el resto del sexenio; sin embargo, lo que no aclara es que gran parte de la inversión reportada por esta unidad es en realidad ejercida por otras dependencias del Ejecutivo Estatal.
- En cuanto a su Orientación Normativa, esta área del Ejecutivo Estatal tendría como principal encomienda el establecimiento del *Sistema Estatal para el Desarrollo Humano Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí*, del cual no se ha hablado en términos concretos durante la gestión gubernamental presente.

- En cuanto a la Competencia Social se puede observar que existe una nula relación de la población indígena (*que es excluida de la toma de decisiones*), con el centro de poder político en cada uno de los municipios y con el estado.
- En cuanto a la situación concreta de las comunidades indígenas presentadas en este documento, en lo referente a la marginación, pobreza, nivel educativo, urbanización y medios de comunicación, infraestructura básica: acceso a agua potable, alcantarillado, electrificación, entre otros, no fueron tomados en cuenta para la elaboración de los *planes*.

En este sentido, los encargados de colocar el tema indígena en la agenda política o de gobierno, son precisamente la clase política de los municipios y del estado. De ahí la urgencia de replantear la misión y el desempeño de esta área gubernamental, a la que se le destinan recursos humanos, técnicos y financieros que son desaprovechados por una clara falta de planeación. La más clara de ellas es que dicha Coordinación, desde su creación y hasta la redacción del presente documento se encuentra físicamente ubicada en la capital del estado y no cuenta con representación o unidades en las regiones habitadas por las comunidades indígenas, lo que provoca un distanciamiento natural y un gasto de recursos humanos y financieros para llevar a cabo sus acciones, a diferencia de la Secretaría de Desarrollo Social y Regional²⁷ (SEDESORE), la cual cuenta con una oficina operativa en la huasteca.

²⁷ Cabe mencionar que la SEDESORE manejó en este periodo (2003-2009), el programa “*Supera. Más Oportunidades con Hechos*”.

En dicha Coordinación se observaron inconsistencias en las facetas de la actividad gubernamental en cuanto a la gestión de las políticas públicas que trata de transformar productos en efectos o impactos; sin embargo, no hay claridad en algunos de los productos que ofrece como por ejemplo, el Programa de Salud por los Pueblos y Comunidades Indígenas o, tan fuera de su alcance, como el de Impartición de Justicia.

Conclusiones

- ✓ Los objetivos perseguidos por la política pública analizada sobre el tema indígena no gozan de un sustento real que responda a las necesidades y problemas existentes que los pueblos y comunidades indígenas plantearon ante esta dependencia y que han debido ser atendidas y traducidas en su *Plan*. A la falta de este sustento, los objetivos planteados en el *Programa Especial de Comunidades Indígenas: Mejorar los niveles de atención a las comunidades indígenas..., elevar el nivel educativo de la población y abatir el analfabetismo...* nunca acabaron por aterrizar en proyectos concretos.

- ✓ Como unidad u organización del Ejecutivo Estatal, no cuenta con indicadores o cumplimiento de metas y objetivos específicos. Sus acciones responden más al inmediatismo a través de *planes y proyectos* que nada tienen que ver con las comunidades indígenas. Aunado a lo anterior, los ejecutores reales de las obras y acciones fueron otras instancias gubernamentales (*Junta Estatal de Caminos, la Comisión Estatal del Agua, La Comisión Federal de Electricidad, entre otras*), las

cuales en pocas ocasiones tomaron en cuenta la opinión de las comunidades indígenas, en contraposición con lo dispuesto en la normatividad vigente, tanto a nivel estatal, federal como internacional²⁸.

- ✓ En otro sentido, se puede señalar que en términos de *costo-beneficio político* del Ejecutivo Estatal fue muy redituable lo *indígena*, muestra de ello es cómo y a través de *El Colegio de San Luis* se presentó como un gran *logro* la elaboración del *Padrón de Comunidades Indígenas*²⁹, el cual fue promocionado por los involucrados en su elaboración, ya que diversos y variados foros no dejaban de sostener que el “*Gobierno de San Luis Potosí y su Legislación son un ejemplo nacional a seguir*”.
- ✓ Adicionalmente, mejorar el desempeño y credibilidad de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, no son *objetivos* de los que sólo CEAPI se pueda ocupar o en los que pueda decidir. Además, dichos objetivos no están planteados como indicadores o metas a alcanzar al final de la presente administración estatal.

²⁸ Entre las que podemos señalar: El Convenio 169 de la OIT.

²⁹ “*De las recientes reformas a las disposiciones legales en materia indígena en San Luis Potosí, y particularmente la reforma al artículo noveno de la Constitución del Estado y la aprobación de su Ley Reglamentaria, se desprende que contar con un padrón de comunidades indígenas en la entidad es un mandato legal y, para cumplirlo, se está trabajando —en coordinación con el **Colegio de San Luis** (es un centro público dedicado a la investigación, la docencia, la divulgación del conocimiento en las áreas sociales y humanísticas)* — en un ambicioso proyecto que registre a las comunidades indígenas con su estructura, territorio, cultura y formas de organización que nos permita mayor conocimiento de su realidad, facilite una mejor planeación de acciones, y sea una vía para la plena vigencia de sus derechos. Con ello se logrará beneficiar al total de las comunidades indígenas del Estado. En este rubro se invierten, de manera conjunta, recursos por la cantidad de **1 millón 150 mil pesos**”.* Lo anterior fue reportado en el **Primer Informe de Gobierno**. El * es nuestro.

- ✓ Los doblemente excluidos –los pueblos, comunidades y los indígenas como individuos– afectados por la política pública emprendida por esta unidad, dependía prácticamente de la negociación que la titular de esta área realizó con los *presidentes municipales* y con otras instituciones federales y estatales, quienes desde sus lineamientos y reglas de operación intentan imponer visiones de *desarrollo* que no son acordes a la concepción de *desarrollo* de las comunidades y sus autoridades.

- ✓ En cuanto al aspecto jurídico–normativo se puede señalar que si bien existe el planteamiento del tema indígena, su materialización u operatividad no se encuentra clara. Como muestra de ello, se observa que si bien la *Ley Reglamentaria* habla de la consulta a las comunidades indígenas, no se establecen los mecanismos. Lo mismo sucede en el tema de la Representatividad de las comunidades indígenas en los municipios.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Robledo, Miguel (1995). Autopsia de un fracaso: El caso del proyecto Pujal-Coy de la huasteca potosina. México: Editorial Ponciano Arriaga.

Aguilar Villanueva, Luis F. (2000, Tercera Edición) El Estudio de las políticas públicas. México: Miguel Ángel Porrúa.

----- (2000, Tercera Edición) Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. México: Miguel Ángel Porrúa.

Cardoso de Oliveira, Roberto (2007) Etnicidad y Estructura Social. México: CIESAS, UAM, IUA.

Caso Alfonso, Zavala Silvio, José Miranda y Moisés González (1991) La política indigenista en México. Tomo I, México: Instituto Nacional Indigenista-Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2006). Índices de Marginación, 2005. www.conapo.gob.mx.

Gobierno del Estado de San Luis Potosí (2003). Perfil socioeconómico de San Luis Potosí. San Luis Potosí, México.

Gobierno del Estado de San Luis Potosí (2003). Decreto Administrativo de Creación de la Coordinación Estatal para la Atención de los Pueblos Indígenas. Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí. San Luis Potosí, México:

Gobierno del Estado de San Luis Potosí (2003). Ley Reglamentaria del Artículo 9º de la Constitución Política del Estado, sobre los Derechos y la Cultura Indígena. Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí. San Luis Potosí, México.

Gobierno del Estado de San Luis Potosí (2004). Primer Informe de Gobierno. México. www.slp.gob.mx

Gobierno del Estado de San Luis Potosí (2004). *Programa Especial de Comunidades Indígenas 2004-2009*. Secretaría de Planeación del Desarrollo, SEPLADE / México.

Gutiérrez Chong, Natividad. Coord. (2008). Estados y autonomías en democracias contemporáneas: Bolivia, Ecuador, España, México, México: UNAM, IIS, Plaza y Valdés Editores.

Hernández, Rosalva Aida, Sarela Paz y María Teresa Sierra (2004). El Estado y los Indígenas en tiempos del PAN: Neindigenismo, legalidad e identidad, México: Miguel Ángel Porrúa.

Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario, A. C. INCA RURAL (1982). Diccionario Agropecuario de México. México.

Instituto de Investigaciones Legislativas (2008). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. www.congresoslp.gob.mx

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (2006). II Conteo de Población y Vivienda 2005. www.inegi.gob.mx.

López y Rivas, Gilberto (2004). Autonomías. Democracia o Contrainsurgencia. México: Ediciones Era.

Mosca, Gaetano (Edición Conmemorativa 70 aniversario, 2004). La Clase Política. México: Fondo de Cultura Económica.

Parsons, Wayne (2007). Políticas Públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. México: Flacso México-Miño y Dávila Editores.

Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí (2003). La LVI Legislatura y La Nueva Legislación Indígena en San Luis Potosí (Apuntes de Trabajo). México. Edición Propia.

Sánchez, Consuelo (1999). Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía. México: Siglo XXI Editores.