

Indígenas en la ciudad. La espacialización de la cultura y sus implicaciones en la construcción del indio como sujeto de derecho en Querétaro, México

Indigenous people in the city. The spatialization of culture and its implications in the shaping of indigenous people as a subject of law in Queretaro, Mexico

Adriana Terven Salinas

Doctora en Antropología Social. Universidad Autónoma de Querétaro, Facultad de Filosofía. México
adrianaterven@gmail.com

Alejandro Vázquez Estrada

Doctor en Desigualdades e Intervención Social. Universidad Autónoma de Querétaro, Facultad de Filosofía. México
publicogeneral@yahoo.com.mx

MINORÍAS ÉTNICAS, PROCESOS DE GLOBALIZACIÓN Y CONTEXTOS URBANOS

MONOGRÁFICO COORDINADO POR JOSÉ M^a VALCUENDE (Univ. Pablo de Olavide) e ISRAEL S. IDROVO LANDY (Univ. de Cuenca, Ecuador)

RESUMEN

Desde hace poco más de dos décadas, los gobiernos latinoamericanos han venido integrando el reconocimiento de la diversidad cultural, como el principio ético que dirige las acciones para atender las demandas ciudadanas vinculadas con el bienestar, progreso y desarrollo. Es así que la inclusión de la diversidad cultural en la política estatal ha generado un proceso de espacialización de la cultura. Con esto nos referimos a la manera en cómo la política estatal integra la noción de cultura desde sus propias epistemias y ontologías, produciendo espacios culturales fragmentados que construyen nuevas relaciones de inclusión/exclusión en simultáneo, siendo en la ciudad donde podemos ver mayores tensiones en la regulación de la diversidad. Presentamos un análisis multiescalar y multidimensional en el que posicionamos a la antropología como una disciplina que nos permite construir una visión crítica e integral para la comprensión de dicho fenómeno.

ABSTRACT

For over two decades, Latin American governments have been integrating the recognition of cultural diversity as the ethical principle that directs actions to meet citizens' demands related to their welfare, progress, and development. Thus, the inclusion of cultural diversity in the state policy has generated what we call the spatialization of the culture. This refers to the way in which state policy integrates the notion of culture from their own epistemics and ontologies, producing fragmented cultural spaces that build new relationships of inclusion / exclusion simultaneously, mainly in the city. Conducting a multiscale and multidimensional analysis, we use anthropology as a discipline that allows us to build a critical and integral vision to the understanding of this phenomenon.

PALABRAS CLAVE

espacialización | multiculturalidad | indígenas

KEYWORDS

spatialization | multiculturalism | indigenous

Introducción

Pensando en el Estado contemporáneo, y su intrínseca vinculación con la ciudadanía que lo constituye, vale la pena reflexionar las formas cómo el gobierno ha tenido que replantear sus discursos, acciones y políticas públicas -otrora colmadas de soluciones únicas y respuestas universales- frente a una sociedad caracterizada por su carácter plural, dinámico y complejo.

Desde hace poco más de dos décadas, gobiernos latinoamericanos, junto con sus instituciones y organizaciones públicas, han venido integrando el reconocimiento de la diversidad cultural como el principio ético que dirija las acciones para atender las demandas ciudadanas que parten de realidades distintas a las del Estado moderno occidental, basado en el bienestar, progreso y desarrollo económico.

En este sentido, la inclusión de la diversidad cultural en la política estatal, si bien parece impactar con distintas intensidades y resultados los conceptos de orden y razón, mercado y capital (derroteros básicos del estado neoliberal, posicionando la multiculturalidad como un triunfo de los movimientos sociales de pueblos afros e indígenas, feministas, entre otros), es necesario prestar atención a lo que hemos llamado la espacialización de la cultura. Con esto nos referimos a la forma en cómo la política estatal integra la noción de cultura desde sus propias epistemias y ontologías, produciendo *espacios culturales* fragmentados -que representan el todo- que construyen nuevas relaciones entre la población con la cultura, la política, la economía y la naturaleza. El Estado multicultural, antes de dialogar con la diversidad (es decir, con otros conocimientos y realidades) determina una lectura de la cultura, produciendo un espacio social específico (espacializa) para regular sus relaciones con la población, generando desigualdades y diferentes formas de exclusión.

Es así que convenimos con lo que Hale (2002 y 2005) ha llamado multiculturalismo neoliberal, u oficial por Hernández, Paz y Sierra (2004), quienes analizan la manera en como el Estado se ha vuelto el responsable del reconocimiento de derechos culturales. De aquí que las iniciativas vengan condicionadas, otorgando ciertos derechos al mismo tiempo que niega otros (Hale 2002), articulando políticamente a la diferencia como parte del orden social, volviéndola compatible con las relaciones de dominación (Hernández y otros 2004). Este escenario plantea la necesidad de analizar la producción de espacios culturales por parte del Estado, siendo en la ciudad donde podemos ver mayores tensiones en la regulación de la diversidad.

Desde esta perspectiva, el presente artículo expone una propuesta teórico-metodológica para entrar en el análisis de los procesos animados por el Estado, que buscan definir relaciones sociales entre colectivos diversos desde la espacialización de lecturas fragmentadas de cultura. Para realizar lo anterior retomamos el planteamiento de Mançano (2010), el cual sugiere un análisis multidimensional y multiescalar de los fenómenos sociales. Ello significa generar una unidad analítica (en este caso la relación entre Estado y pueblos indígenas) y de ahí revisar cómo se localizan sus procesos de transformación, advirtiendo en la dicotomía rural/urbano, la continuación de relaciones de exclusión.

Nuestra propuesta metodológica propone observar el tema indígena en la política desde tres dimensiones. La primera tiene que ver con el Estado mexicano en el ámbito legislativo, espacio donde se construyen las leyes que norman la vida pública y jurídica de los colectivos a partir de epistemias y ontologías dicotómicas, oficializando lecturas fragmentadas de cultura que posicionan como universales. La segunda es aquella representada por las instituciones del Estado encargadas de ejecutar las decisiones parlamentarias y ponerlas en acción mediante proyectos y programas de intervención, espacializando relaciones. Y la tercera tiene que ver con las formas en las cuales los pueblos indígenas responden, se auto-organizan y hacen frente a dichas políticas. Cada una de estas dimensiones produce procesos inter-conectados, esto es, que produce diversos caminos y escenarios fuera de un orden cartesiano o lineal (Capra 2006). De ahí la necesidad de integrar una mirada multiescalar: a nivel micro en la vida cotidiana; en un nivel meso en las relaciones entre sociedad y nación; y a un nivel macro en las políticas económicas globales del mercado.

Para llevar a cabo el análisis, retomamos la Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del estado de Querétaro (LDC), México, ya que representa una acción política por parte del Estado para la normalización de la diversidad a partir de la producción de espacios geográficos, jurídicos, patrimoniales, de educación, salud, recursos naturales y desarrollo. La LDC contempla a la diversidad étnica desde su propia realidad y pensamiento, esto es, “la perspectiva soberana de la razón abstracta (que) se erige sobre la intersección de dos dicotomías: entre la modernidad y la naturaleza, y entre la modernidad y la tradición” (Escobar 2012: 4). Retomamos la propuesta de Escobar sobre el campo de cultura y desarrollo desde el cual revela la ontología basada en la dicotomía entre *nosotros* y *ellos*, que omite las inter-relaciones, inter-actividad, inter-existencia entre los pueblos indígenas con el resto de la población, omisión que se recrudece en contextos urbanos.

En este artículo abordamos únicamente la primera dimensión, correspondiente al ámbito legislativo, mediante el análisis de las disposiciones establecidas en la LDC y su relación con las poblaciones indígenas asentadas en las ciudades (1). En particular observamos la manera en cómo se construye el sujeto de derecho y su ámbito de ejercicio, y las disposiciones estipuladas en cuanto a autonomía y libre determinación. Desde la revisión de lo anterior, correspondiente a los títulos primero y segundo, (2) observamos las paradojas que la LDC presenta al ubicar a la población indígena y sus derechos

apartados del resto de la sociedad, produciendo un espacio artificial que atomiza las inter-relaciones entre distintos colectivos a partir de la dicotomía rural/urbano. Las preguntas de investigación que guían la discusión de esta dimensión son las siguientes: ¿de qué manera el Estado mexicano actualiza su relación con los pueblos indígenas en México? (3) y ¿qué tipo de lecturas culturales espacializa la LDC en los contextos urbanos?

El artículo está dividido en tres apartados. Primero hacemos una revisión de la política indigenista en México para ubicar el contexto histórico del que se desprenden las políticas multiculturales, lo cual nos permite ver cambios y continuidades en la relación entre el Estado y los pueblos indígenas. Posteriormente analizamos la LDC a la luz de la perspectiva planteada líneas arriba. Y para el cierre del artículo, se plantea una serie de reflexiones respecto de las implicaciones que tienen las lecturas dominantes de la cultura en la institucionalización de las relaciones de exclusión.

Apuntes para el estudio de las políticas indigenistas en México

Una de las posibles formas para comprender la relación entre el Estado y la sociedad es a través del estudio de las políticas públicas, así como de las diversas acciones de intervención social (4) que el gobierno diseña, promueve y desarrolla. En ellas se encuentran un conjunto de intenciones vinculadas a objetivos sociales y económicos locales, ya que “no sólo constituye una respuesta a las demandas de la población, sino que además es un instrumento de socialización de las clases y sectores subalternos de acuerdo con el capital” (Oemichen 2003: 24), misma que hoy en día se desarrolla en un mundo donde el territorio se contrae y expande gracias a la globalización de las economías.

De lo anterior resalta que para realizar el análisis de las políticas indigenistas, estas se deben mirar en términos multiescalares (macro, meso y micro) y multidimensionales (legislativo, políticas de intervención y prácticas locales). De esta manera, se puede entender cómo en México, un país con un amplio componente de diversidad cultural, las poblaciones indígenas resultan ser un *campo fértil* en donde han sido aplicadas diversas racionalidades de políticas públicas e intervención social, todas ellas encaminadas a integrar, mexicanizar, modernizar y desarrollar a este sector de la población.

A partir de finales de los años cuarenta del siglo pasado (1948), con la institucionalización de la intervención dirigida hacia los pueblos indígenas, se han sucedido un conjunto de tácticas gubernamentales distintas, pero sin duda alguna la más representativa fue la labor realizada por el Instituto Nacional Indigenista (INI), el cual generó todo un compendio de valores, referencias prácticas y saberes que durante 55 años vinculó a los indígenas con el Estado (para mayor detalle véase Luis Villoro 1979).

Fue en el sexenio de Salinas de Gortari (1988-1994), con la reforma del Estado, cuando se observa una transformación en las relaciones de la política dirigida hacia los indígenas del país. Al igual que en el resto de América Latina, la pobreza y la crisis del bienestar y progreso son los discursos neoliberales que justificaban la necesidad de propiciar reformas políticas que “anunciaban el fin de un estado propietario, altamente centralizado, ineficiente para atender los reclamos sociales e ineficaz para equilibrar la balanza de pagos, solucionar el problema de la deuda externa y reactivar la economía” (Oemichen 2003: 15).

Esta reestructuración aparece como un momento importante para la comprensión procesual del Estado mexicano con la emergencia de su carácter globalizante que, en términos de Giddens (2000), implica una radicalización y universalización de la modernidad; esta idea sugiere que ya no es el Estado y su política el único garante, el único discurso y la única forma de construir desarrollos y bienestar posibles. En el caso de los pueblos indígenas del país, el espasmo del Estado y su adelgazamiento de instituciones y programas ocasionarían un empobrecimiento de las actividades económicas ligadas al campo, el aumento de la migración internacional hacia Estados Unidos y una movilidad intensa hacia las ciudades.

Para el verano de 2003, un año después de la reforma al artículo segundo de la Constitución en materia de derechos y cultura de los pueblos indígenas, el Instituto Nacional Indigenista cede su lugar a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), posicionándose por encargo presidencial de *llevar el desarrollo* a las poblaciones indígena del país, dentro del nuevo marco político multicultural. Asimismo, al área de derechos indígenas de la CDI le correspondería promover y proponer

adecuaciones jurídicas para el reconocimiento y vigencia de los derechos de los pueblos indígenas en los diferentes órdenes de gobierno. Para la vigencia de derechos tiene como objetivo específico proponer estrategias, criterios y mecanismos para el cumplimiento de los derechos indígenas reconocidos en la legislación, mediante adecuaciones a leyes reglamentarias, normas, procedimientos, políticas públicas y programas de formación de recursos humanos en la administración pública.

Multiculturalidad y (neo) indigenismo

El reconocimiento de la diversidad étnica y cultural por parte de los Estados-nación latinoamericanos en las últimas décadas del siglo XX, promovido en gran medida por el levantamiento de movimientos y organizaciones indígenas, ha planteado cambios importantes en las relaciones entre la población indígena y el Estado (Stavenhagen 2002). A diferencia de las anteriores políticas indigenistas de corte integracionistas, cuyo propósito era la incorporación del indígena a la sociedad nacional buscando acabar con la heterogeneidad étnica a favor de una unidad nacional y de mercados, el marco político actual ha llevado a la realización de reformas constitucionales para reconocer el carácter multicultural y multiétnico de la sociedad, así como al reconocimiento de derechos culturales específicos.

Para apoyar la promesa de este nuevo pacto social paralelamente se desarrolló una jurisprudencia internacional, la cual identificó a los derechos indígenas como derechos humanos, como el caso del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (OIT). Dicho convenio ha sido de gran valor para las luchas de los pueblos indígenas, ya que entre sus principios básicos se menciona que los gobiernos que lo suscriben deben respetar las culturas, formas de vida, organización social y las instituciones tradicionales de los pueblos indígenas que residen en el territorio nacional; y que estos pueblos deben participar efectivamente en la toma de decisiones sobre cuestiones que les afectan.

En México este proceso inició con la ratificación del Convenio 169 de la OIT en agosto de 1990, el cual entró en vigor en septiembre de 1991, volviéndose parte de la legislación del país. Posteriormente la reforma al artículo 4° constitucional, en enero de 1992, reconoció el carácter multicultural de la nación promoviendo la protección y el desarrollo de las culturas, lenguas, usos, costumbres y formas específicas de organización social de la población indígena, garantizándose el efectivo acceso a la jurisdicción del estado.

Este reconocimiento tomó en consideración a los indígenas como sujetos poseedores de particularidades, culturas distintas y estar en situación de pobreza; “la oferta gubernamental inicial se refirió a la transferencia de recursos y funciones institucionales hacia sus organizaciones y núcleo de población” (Oemichen 2003: 17) a partir del discurso de la contracción del estado. El indigenismo en México comienza su tránsito de un corporativismo étnico dirigido a la integración y aculturación de los colectivos como una sociedad mestiza, hacia un asistencialismo de clase que los concibe como pobres. Aquí las particularidades culturales se diluyen y se pugnaba por la inclusión a un sistema económico liberal capaz de propiciar bienestar y desarrollo a los pueblos indígenas a partir de su integración en el mercado de la oferta y la demanda, “alrededor de 1992 estaba en auge el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) que no sólo era un discurso sino se definieron allí las bases de lo que es el indigenismo en la actualidad y que sostienen un discurso cuasi-religioso y efectivamente asistencial, que rebasó a los anteriores modelos indigenistas” (Korsbaek y Sámano 2007: 209).

En el estado de Querétaro esto se convirtió en una política pública dirigida para el *sector rural en condiciones de pobreza* “desde principios de los noventas, con el gobierno de Enrique Burgos (1991-1997), el programa de Fondos Regionales, ha sido el que ha tenido mayor impacto en las comunidades indígenas” (Prieto y Utrilla 2006: 295). Como es fácil entender, dicho fondo proponía una bolsa económica para la realización de proyectos productivos, ligadas al sector rural empobrecido. La participación de los indígenas se convirtió en una situación sustantiva, ya que dicho programa se realizó en comunidades *pobres rurales* que en muchas ocasiones coincidían con asentamientos indígenas. La estructura de estos fondos tenía como base social las corporaciones campesinas donde los mestizos eran los dirigentes y administradores, teniendo así una política de circulación de recursos administrada desde la desigualdad local. Al mismo tiempo que la eficacia económica entre inversión y resultado mostraba ganancias económicas, se generaron nuevos cacicazgos de los líderes de los proyectos,

estableciendo una nueva burocracia rural y otra nueva escala de desigualdad, promovida y financiada por el Estado.

Esto último lo vemos perfectamente reflejado en Querétaro, cuando en 1992 se crearon una serie de consejos de concertación ciudadana como organismos consultivos del gobierno estatal. Uno de ellos fue el Consejo de Concertación Ciudadana para el Desarrollo Integral de los pueblos indígenas, integrado por representantes indígenas de seis municipios: Amealco, Colón, Cadereyta, Tolimán y Ezequiel Montes (Utrilla y Prieto 2006). La peculiaridad de los miembros de dicho consejo es que provenían de las organizaciones financiadas por el proyecto de fondos regionales, lo interesante es que varios de sus miembros no eran ni hablantes de lengua indígena ni tampoco se autoadscribían como tales. Es así que el consejo indígena legitimado por el gobierno se convirtió progresivamente en “un espacio de civilización remodelada en función de criterios exógenos, manipulados por actores que no son necesarios” (Galiniér 2008: 112).

Este maridaje entre la política pública y la generación de una estructura organizativa propuesta por el estado apareció como una estrategia política (1991-1997) eficiente y eficaz en los territorios indígenas, puesto que con ello se instrumentaba la presencia del gobierno como la vía para la consecución del estado de bienestar. A nivel nacional el tema del derecho indígena cobró mayor atención con el levantamiento zapatista de 1994, dando por un lado más fuerza a los debates sobre la conformación de naciones plurales y democráticas; y por otro, provocando una nueva redefinición del gobierno mediante sus políticas públicas tendiente a la creación de un (neo) indigenismo de estado.

Posteriormente al levantamiento zapatista, la política de gobierno de los fondos regionales tenía como objetivos implícitos el controlar, contener y normar a las distintas expresiones autógenas de las regiones indígenas de Querétaro, así como la descalificación y la desinformación sobre las acciones y lucha del EZLN. En este escenario se posicionaron, por un lado, los indios validos, buenos y verdaderos; y por el otro, un conjunto de colectivos indígenas que mostraron enfáticamente su disidencia, lo que Hale llama la distinción por parte del gobierno entre la buena etnicidad y etnicidad disfuncional (Hale 2002).

Un aspecto que es necesario resaltar es que la política indigenista, así como los movimientos étnicos, se han pensado circunscritos a zonas rurales pobres, distantes de la ciudad, bajo una lógica dicotómica de tradición/modernidad y rural/urbano, aún a pesar de contarse con altos porcentajes de población indígena que radican de manera permanente en la ciudad, más aquella que es itinerante. En la ciudad de Querétaro, por ejemplo, de acuerdo con el último Censo de Población de 2015, viven alrededor de catorce mil habitantes de origen indígena, representando alrededor del 7% de la población. De entre estos, encontramos a la Fuerza Hormiga N̄hañh̄o, colectivo indígena constituido por migrantes de la comunidad ñhañh̄o de Santiago Mexquititlan del municipio de Amealco, quienes desde la década de 1980 habían llegado a la ciudad de Querétaro, viviendo principalmente en las calles.

“La Fuerza Hormiga se formó a principios de los noventa para protegerse de los abusos de funcionarios públicos y lograr espacios de trabajo en las calles” (Prieto y Utrilla 2006: 304), ya que al ser catalogados como comerciantes informales, o ambulantes, eran propensos a persecuciones en la vía pública, malos tratos de la policía y decomisos de sus mercancía. El líder de dicho grupo cuenta:

“Antes de que nos organizáramos (...) a las compañeras, cuando las encontraban en los semáforos vendiendo sus chicles, sus dulces, les echaban al DIF, (5) y se las llevaban hasta la comunidad. Llevaban a los compañeros y los entregaban con la autoridad y les decían: señores autoridades, ya denle trabajo a sus compañeros, denle para que no migren a la ciudad... y yo los vuelvo a entregar en sus manos y si los vuelvo a encontrar ahora sí los vamos a entambar [encarcelar] un rato y después a ver si salen” (entrevista 2013).

A partir de diversos desencuentros con el gobierno, en 1994 la Fuerza Hormiga abrazó el discurso zapatista de reivindicación étnica, y fue mediante un esquema organizado en la ciudad que presionó al gobierno mediante manifestaciones que dejaban en claro la falta de capacidad para la discusión sobre un estado plural con políticas públicas pertinentes en el contexto urbano. Cuando el discurso de la Fuerza Hormiga se convirtió en un discurso étnico zapatista, el gobierno comenzó a observar que no podría generar la misma política que con los fondos regionales y terminó cediendo a las demandas de vivienda y trabajo de dicho colectivo, les donó un terreno al noreste de la ciudad donde 60 familias se instalaron. “A este asentamiento le llamaron la Nueva Realidad, inspirados por el movimiento del EZLN en Chiapas.

También las calles habrían de hacer alusión a este movimiento: Libertad, Justicia, Democracia, Paz, Dignidad y Autonomía” (Prieto y Utrilla 2006: 304).

En la dimensión nacional, la reforma al artículo 2° de la Constitución, en agosto del 2001, reconoció de manera más específica derechos indígenas, lo que consolidó un proceso que obliga al Estado a cuestionar su visión monocultural y monojurídica. Este marco legal nacional ha impulsado reformas legislativas en materia indígena en diversas entidades del país; en el caso de Querétaro, desde julio de 2007, se han realizado diversas acciones legislativas en materia indígena. En un primer momento se creó la primera Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y comunidades Indígenas del Estado (actualmente abrogada); posteriormente, en marzo de 2008, se reformó el artículo 3° de la Constitución local en el que se reconoció el carácter pluricultural del Estado, sustentada en tres pueblos originarios: otomí, huasteco y pame. Estos ejercicios legislativos, como refiere la LDC, expusieron la necesidad de un mayor replanteamiento a la Constitución local para acoger las necesidades reclamadas, lo cual desembocó en la concreción de un marco legal secundario que fue la Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro (LDC) publicada en julio de 2009.

La trayectoria de las corrientes y acciones de las políticas indigenistas en México permite verlas como espacios de conflicto. En este sentido, proponemos comprender la manera en cómo hoy en día se espacializa la lectura del Estado sobre las relaciones sociales con los pueblos indígenas. Para llevar a cabo este análisis, nos concentramos en la dimensión legislativa estatal en materia indígena, cuya lectura parte de una visión estática de la cultura que encierra ideas sobre las comunidades como cerradas, prístinas y sin vinculación con el resto de la sociedad, excluyendo con ello a grupos indígenas que están en áreas urbanas, limitándose en gran medida la posibilidad de generar una política pertinente a la población indígena de las ciudades.

Partimos entonces de considerar a las políticas indigenistas en México como un espacio *hegemónico del pensamiento otro* (Dussel 2004) y basadas en *una ontología dual* (Escobar 2012). Desde esta mirada, las reformas legislativas en materia indígena forman una expresión tangible no solo de la reorganización del gobierno en cuanto a sus maneras de promover la trilogía sagrada del desarrollo, el bienestar y el progreso hacia estos colectivos. También muestran la forma en cómo se construye al otro, y la normalización de las relaciones entre colectivos diversos, con las instituciones del estado. Respecto de la LDC, la paradoja radica en que representa el recurso legal que la población indígena tiene para reproducir su cultura ante los órganos jurisdiccionales y administrativos del estado, y como la vía que abre el camino para alcanzar la autodeterminación, a la vez que institucionaliza las relaciones de desigualdad entre indígenas y no indígenas.

Prácticas legislativas dicotómicas y la exclusión de los indígenas urbanos

En este apartado presentamos el análisis de la dimensión legislativa. Aquí retomamos la LDC observando su discurso de creación, la conformación del indígena como sujeto de derecho y su ámbito de ejercicio, y se revisan las disposiciones estipuladas en la ley en cuanto a autonomía y libre determinación. Para este análisis también retomamos la perspectiva de la antropología jurídica considerando a la hegemonía como categoría analítica clave, ya que es especialmente útil para describir los procesos de cambio legislativo. “Las ideas hegemónicas pueden cambiar constantemente, ser construidas y reconstruidas por diversos autores e instituciones dentro de los diversos contextos sociales, culturales y políticos” (Nader 2002: 13). Lo que proponemos es descentrar estos procesos para desnaturalizar los mecanismos de poder productores de relaciones sociales unidimensionales, ubicando todo aquello involucrado en su producción.

Podemos decir que el espíritu que atraviesa la elaboración de la LDC es lograr la consonancia entre el marco legislativo estatal con los reclamos de los pueblos indígenas. Los antecedentes que justifican la creación de la LDC refieren algunos de los eventos que abrieron el camino para el inicio de actividades legislativas en materia indígena, mostrando la versión oficial del reconocimiento de derechos culturales:

“diversas expresiones sociales de algunos grupos indígenas, principalmente del sur de nuestro país, en enero de mil novecientos noventa y cuatro, generando una mesa de diálogo que arrojó como resultado los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, mismos que sirvieron de base para la reforma, en

el año dos mil uno, en el que el legislador federal adecuó los intereses indígenas al marco constitucional” (LDC 2009: 13).

El movimiento indígena referido de esta manera se queda sin raíces, convirtiéndose la lucha de los pueblos indígenas en política de Estado. En este paso, el levantamiento indígena de 1994 se presenta como una expresión social y el Congreso Nacional Indígena es omitido, minorizándose la participación de un gran contingente de distintos grupos étnicos del país. Si consideramos que a partir de los discursos se identifica y categoriza la realidad, definiéndose el tipo de relación, el discurso de la LDC estratégicamente elimina el sentido reivindicativo del movimiento indígena, omite los conflictos, las negociaciones fallidas y el rechazo a la reforma del 2° constitucional, lo cual le permite presentar como compatibles las demandas indígenas y las políticas de estado. Blackwell señala que en México “uno de los modos principales a través de los cuales opera el poder en el orden del discurso es por la definición o el intento del estado por controlar la habilidad de definir y pronunciar lo que es o no es legítimamente indígena” (Blackwell 2004: 204). En este contexto surgen diversas cuestiones relacionadas con la producción de lecturas que se posicionan como oficiales:

¿Cuál es el tipo de relaciones que esta lectura de los movimientos sociales produce, y qué implicaciones tiene en el ámbito político?, ¿qué tipo de desigualdades y exclusiones sociales particulares produce la espacialización de estas lecturas?

Respecto con la definición del sujeto de derecho en la LDC, y su campo de ejercicio, encontramos una de las principales limitaciones para los indígenas que viven en la ciudad, quienes son prácticamente excluidos por medio de un juego discursivo que, cuando incluye, deja fuera lo que no nombra. La LDC indica que para identificar a los beneficiarios: “el Estado no tiene el derecho de imponer una definición de quién es o no indígena, son los propios indígenas quienes deben auto adscribirse” (LDC 2009: 18).

Si bien el discurso parece dejar la inclusión en manos de los propios sujetos, el ejercicio de esta solo se circunscribe a la comunidad indígena, la cual se localiza en un territorio indígena identificándose como tales a los municipios de Amealco de Bonfil, Arroyo Seco, Cadereyta de Montes, Colón, Ezequiel Montes, Huimilpan, Jalpan de Serra, Peñamiller y Toluca. Desde esta disposición, la ciudad de Querétaro queda exenta de considerarse como territorio indígena, reforzando la dicotomía rural/urbano y con ello la población de origen étnico es excluida de la política indigenista, renovando la distinción nosotros/ellos.

La cuestión anterior también puede verse reflejada en la definición de comunidad indígena como el espacio de ejercicio de la LDC, donde descansa la práctica de la autonomía, es decir (artículo 4. Inciso I), “para adoptar por si mismos decisiones y desarrollar sus propias prácticas relacionadas, entre otras, con su cosmovisión, territorio indígena, tierra, recursos naturales, organización socio-política, administración de justicia, educación, lenguaje, salud y cultura; en consonancia con el orden jurídico vigente” (LDC 2009: 27).

La ciudad por su parte, presenta condiciones distintas a las regiones de origen, creando otras formas de asentamientos indígenas, encontrándose más bien diásporas que crecen y se achican dependiendo de distintos factores, como opciones laborales, flujos migratorios, temporada de lluvias, periodos vacacionales, entre otros (6). Dado lo anterior, no podría reconocerse como comunidad indígena estos asentamientos urbanos en el sentido en que la LDC define a la comunidad, y por tanto la omisión de la ciudad. Sin embargo, la población indígena que habita en la urbe parte de sus propias lógicas culturales para gestionar y desarrollar sus propios proyectos de sobrevivencia y reproducción como grupo específico.

La experiencia de los indígenas residentes en la urbe queretana muestra, de manera muy clara, la diversidad de asentamientos, así como las distintas formas de organización indígena, que son distintas a las enumeradas en la LDC.

Ahora bien, la visión de la LDC se podría ubicar dentro de una perspectiva de corte esencialista, la cual reduce a rasgos culturales y a la tradición los elementos que constituyen la esencia del ser indígena. De acuerdo con la postura culturalista, estos elementos constituyen los parámetros para determinar el grado de indianidad. Les Field (1994) señala que esta visión convierte a las relaciones sociales en un organismo homogéneo en el que los comportamientos individuales y colectivos están determinados por las normas culturales y los valores. Esta idea fragmentada de comunidad tampoco es cercana a la

realidad de las llamadas comunidades indígenas; las cuales, más que espacios homogéneos y armónicos, están atravesadas por conflictos interétnicos, religiosos, partidistas, etc. De esta manera vemos la producción de lecturas culturales desde una perspectiva fragmentada de comunidad que la representa en su totalidad, así como la preeminencia de una ontología dualista basada en la dicotomía entre rural y urbano, propia del pensamiento occidental.

Desde este sentido, la LDC al hablar solo de “formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; (...) aplicar sus propios sistemas normativos internos en la regulación de sus conflictos, (...) ejercicio de sus formas propias de gobierno interno” (LDC 2009: 31) parece hablar de comunidades aisladas, ajenas a la sociedad nacional mestiza con la que no negocia, gestiona, trabaja y cohabita.

“Artículo 7. Los pueblos y comunidades indígenas, tienen derecho a vivir dentro de sus tradiciones culturales en libertad, paz, seguridad y justicia como culturas distintas y a gozar de plenas garantías contra toda forma de discriminación” (LDC 2009: 30).

Esta situación es importante mencionarla ya que genera una visión que alude a una construcción de la sociedad nacional y de la sociedad indígena como mutuamente excluyentes. No obstante, históricamente se han construido bajo relaciones de poder desigual, observándose la continuación de la ontología basada en la dicotomía entre *nosotros* y *ellos*, presente desde la corriente indigenista integracionista con las regiones de refugio. ¿Cuáles son las nuevas implicaciones en cuanto a separar a la sociedad mestiza de la indígena bajo un contexto multicultural?, ¿qué tipo de relaciones sociales produce la lectura de la sociedad nacional como un campo ajeno a las prácticas indígenas “internas”?

Este mecanismo, el de incluir y excluir en simultáneo, -integración excluyente- lo podemos ver también en otras expresiones. Como se menciona en el apartado anterior, la reforma al artículo 3° de la Constitución local en el que se reconoció el carácter pluricultural del estado de Querétaro, se señala la necesidad de un mayor replanteamiento para acoger las necesidades reclamadas, lo cual llevó a la creación de la LDC del 2009 como un marco legal secundario. Desde este atajo legislativo, observamos que la prioridad no se ubicó en un reconocimiento real de derechos indígenas, sino que más bien “añade un sistema basado en el reconocimiento e inclusión indígena a la estructura legal, sin hacer mayor transformación a ella en términos del otro sistema no-indígena. El propósito es dar atención y cabida a la particularidad étnica, no a repensar la totalidad” (Walsh 2002: 4) (7).

Como lo han señalado Gómez (2004) y Díaz-Polanco (2004), el reconocimiento de derechos indígenas implica una redefinición de la estructura del Estado para promover el cambio social, el estado de Querétaro al crear un marco legal secundario evita hacer cambios de fondo en la organización del poder regional. Lo anterior se expresa de manera contundente en el capítulo segundo de la LDC referente a la autonomía y la libre determinación, donde encontramos que la libre determinación es reconocida al interior de la “comunidad indígena”, una concesión por demás gratuita si consideramos que los pueblos indígenas han venido ejerciendo la libre determinación de facto, ¿qué implicaciones políticas tendría reconocer la autonomía y la libre determinación a la población indígena en la ciudad?

De acuerdo con Díaz-Polanco (1996), la autonomía es un régimen que proclaman los pueblos indígenas de México que responde a la necesidad de integrarse a la política del Estado nacional bajo formas que descansen en la coordinación, lo cual implica la descentralización política. En el régimen de autonomía las facultades estarían constitucionalmente establecidas, lo que “hace posible que la autonomía se convierta en una entidad territorial (política y administrativa) del Estado” (Díaz-Polanco 1996: 166). Siguiendo con Escobar “la organización autónoma implica ciertas prácticas, tales como las asambleas comunales, la rotación de las obligaciones y formas de poder horizontal y disperso. En las formas comunales, el poder no funciona sobre la base de la representación liberal, sino que se funda en maneras alternativas de organización social. La autonomía es, pues, un proceso tanto cultural como político. Se trata de formas autónomas de existencia y organización política y de toma de decisiones. Como lo dicen los zapatistas, el objetivo de la autonomía no es tanto tomar el poder y cambiar el mundo sino crear uno nuevo” (Escobar 2012: 12).

Lo que finalmente observamos en la LDC fue la adhesión de los derechos indígenas a la ley del estado como un *aditivo* (Walsh 2002) que no promueve una mayor transformación en cuanto a atacar las asimetrías y originar relaciones equitativas. La tendencia imperante es la resistencia a tomar en serio

estos lugares como una realidad social y explorar sus implicaciones para la elaboración de políticas *pluriversales*, esto es, una concepción de ontología que permita múltiples mundos (Escobar 2012).

Apuntes de cierre. Lecturas fragmentadas e institucionalización de la exclusión

Para cerrar este texto, nos interesa plantear una serie de apuntes que puedan contestar las preguntas que orientan la investigación: ¿de qué manera el Estado mexicano actualiza su relación con los pueblos indígenas en México? y ¿qué tipo de lecturas culturales espacializa la LDC en los contextos urbanos?

Hemos destacado mediante el análisis multiescalar y multidimensional que la relación entre pueblos indígenas y Estado se ha ido transformando a lo largo del tiempo, donde la política, las leyes y las instituciones han sido órganos e instrumentos para regular y espacializar las relaciones entre los distintos colectivos que constituyen la sociedad. La LDC es un ejemplo que revela la manera en cómo el Estado ha sustentado sus disposiciones desde la división que hace entre indígenas/no indígenas, rural/urbano, comunidad indígena/territorio nacional. De acuerdo con Escobar, el conflicto ontológico es entre mundos que conciben lo que existe y sus relaciones en formas diferentes, donde la visibilización de las ontologías dominantes representa el punto clave en esta encrucijada.

Como veíamos, las reformas legislativas en materia indígena forman una expresión tangible para conocer la reorganización del gobierno en cuanto a sus maneras de promover el desarrollo, el bienestar y el progreso, es la forma en cómo se construye al otro y se normalizan las relaciones entre distintos colectivos con las instituciones del estado.

En el caso de los pueblos indígenas de México y especialmente en Querétaro, vemos cómo la presencia indígena se ha oficializado en un sentido jurídico que restringe la discusión sobre el dinamismo cultural, la reconfiguración de las identidades indígenas en las ciudades y la responsabilidad que tiene el Estado en la generación de políticas públicas en contextos urbanos.

Ello lo vemos en la manera en la cual la LDC esencializa las identidades, espacializa las culturas y minimiza las demandas étnicas. La ley es un documento legislativo interesante puesto que nos muestra *la magia del Estado* (Taussig 2015), en el sentido que teatraliza y ficciona la inclusión de la diversidad cultural, al mismo tiempo que habilita su exclusión a nivel institucional. Esto último es importante señalar, puesto que la LDC oficializa y beneficia a la población indígena ubicada en las zonas rurales pobres, por medio de una política pública corporativista con presupuestos millonarios ligados a proyectos de desarrollo estatal y de mercado. Las implicaciones de ello sugieren un regreso al indigenismo del Estado de los años cincuenta del siglo pasado, cuando las políticas del entonces Instituto Nacional Indigenista (INI) servían para delimitar las llamadas regiones de refugio y determinar su relación, de clientelismo y subordinación, con el Estado.

En esta ocasión, bajo el cobijo de la política y el discurso multicultural más incluyente, más respetuoso y más plural, se constituyen nuevas formas de dominio del Estado que al institucionalizar lecturas fragmentadas de cultura, que incluyen; pero en vez de discriminar y excluir explícitamente como otrora, ahora omiten realidades propias de la población indígena. En este artículo expusimos las omisiones relacionadas con los contextos urbanos. Observamos entonces que, por medio del no nombramiento en el reconocimiento de la diversidad cultural, se blinda el acceso pleno a la ciudadanía, en el caso de la urbe, para la población indígena residente e itinerante.

Lo que interesa ahora, es profundizar en el análisis de los distintos procesos de reconstitución de la población indígena urbana bajo este discurso político, la resemantización de sus identidades en contextos diferentes a los originarios y las estrategias de resistencia desde lo cotidiano en espacios donde predomina y se sobre-impone el pensamiento occidental.

Notas

1. Este texto es parte de los resultados de investigación de un proyecto amplio que aborda las tres

dimensiones de análisis señaladas, en el cual también participan estudiantes de la Maestría Estudios Antropológicos en Sociedades Contemporáneas de la Universidad Autónoma de Querétaro (véase Rivas 2015 y Cabrera 2015).

2. En este artículo presentamos lo referente a estos dos títulos. Cabe mencionar que el resto de estos, correspondientes al patrimonio, la justicia, la educación, la salud, el territorio y los recursos naturales y el desarrollo, son parte de un estudio amplio.

3. En la actualidad este tipo de análisis es un gran tema que en América Latina tiene un gran desarrollo en cuanto a sus reflexiones y estudios de caso (véase Taussig 2015, Kingman 2012 y Bartolomé 2006).

4. Ruiz Ballesteros (2005) construye distintas aportaciones desde la antropología para el análisis de la intervención social y su relación con la cultura, los discursos y el poder, sus ideas han sido orientadoras para este apartado.

5. El DIF (Desarrollo Integral de la Familia) es una institución de gobierno con fines asistencialistas.

6. Las colonias Nueva Realidad y Unidad Nacional, la primera constituida por triquis de Oaxaca y la segunda por otomíes de Santiago Mexquititlan en Querétaro, representan los asentamientos que integran el mayor número de habitantes indígenas.

7. Walsh hace esta reflexión desde la experiencia ecuatoriana, marcando ciertas similitudes en las políticas de reconocimiento en América Latina.

Bibliografía

Bartolomé, Miguel Alberto

2006 *Procesos interculturales. Antropología política del pluralismo cultural en América Latina*. México D. F., Siglo XXI.

Blackwell, Maylei

2004 "Reordenando el discurso de la nación: el movimiento de las mujeres indígenas en México y la práctica de la autonomía", en Natividad Gutiérrez Chong (coord.), *Mujeres y nacionalismo en América Latina: de la independencia a la nación del nuevo milenio*. México D. F., UNAM: 193-232.

Cabrera, Octavio

2015 *Etnicidad y participación ciudadana: el caso de los otomíes del Comité Regional de Semillas para el Desarrollo en Tolimán, Querétaro, México*. Tesis de maestría en Estudios Antropológicos, México D. F., UAQ.

Capra, Fritjof

2006 *La trama de la vida. Una nueva perspectiva de los sistemas vivos*. Barcelona, Anagrama.

Díaz-Polanco, Héctor

1996 *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*. México, Siglo XXI.

2004 "Reconocimiento y redistribución", en Rosalva Aída Hernández (y otros) (coords.), *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad*. México D. F., Cámara de Diputados, Porrúa, CIESAS: 333-356.

Dussel, Enrique

2004 "Sistema-mundo y transmodernidad", en Saurabh Dube (y otros) (coords.), *Modernidades Coloniales: Otros pasados, historias presentes*. México D.F., COLMEX.

Escobar, Arturo

1999 *El final del salvaje. Naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. Colombia, CEREC.

2012 "Cultura y diferencia: la ontología política del campo de cultura y desarrollo", *Wale'keru. Revista de investigación en cultura y desarrollo*, n° 2.

<http://edu-library.com>

Galinier, Jacques

2008 "Indio de Estado *versus* indio nacional en la Mesoamérica moderna", en Kali Argyriadis (y otros) (coords.), *Raíces en movimiento: Prácticas religiosas tradicionales en contextos translocales*, México, COLJAL, CEMCA, IRD, CIESAS, ITESO: 111-127.

Giddens, Anthony

2000 *Un mundo desbocado*. Madrid, Taurus.

Gómez, Magdalena

2004 "La constitucionalidad pendiente: la hora indígena de la corte", en Rosalva Aída Hernández (y otros) (coords.), *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad*. México D. F., Cámara de Diputados, Porrúa, CIESAS: 175-206.

Hale, Charles

2002 "Does multiculturalism menace? Governance, cultural rights and the politics of identity in Guatemala", *Journal of Latin American Studies* (E.U.) Vol. 34, n° 3: 485-524.

2005 "Neoliberal Multiculturalism: the remaking of cultural rights and racial dominance in Central America", *POLAR: Political and legal Anthropology Review*, vol. 28, n° 1: 10-28.

Hernández, Rosalva Aída (y otros)

2004 "Introducción", en Rosalva Aída Hernández (y otros) (coords.), *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad*, México D. F., Cámara de Diputados, Porrúa, CIESAS: 7-26.

Korsbaek, Leif (y otros)

2007 "El indigenismo en México, antecedentes y actualidad", *Ra Ximhai. Revista de sociedad, cultura y desarrollo sustentable* (México), vol. 3, n° 1: 195-224.

Kingman Garces, Eduardo (coord.)

2012 *San Roque: indígenas urbanos, seguridad y patrimonio*. Quito, Flacso-Heifer Internacional.

Les, Field

1994 "Who are the Indians? Reconceptualizing indigenous identity, resistance, and the role of social science en Latin America", *Latin American Research Review*, vol. 29, n° 3: 237-248.

Gobierno del Estado de Querétaro

2009 *Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Querétaro*. México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Mançano, Bernardo

2010 *Movimientos socioterritoriales y movimientos socioespaciales Contribución teórica para una lectura geográfica de los movimientos*.

www.acaoterra.org.

Nader, Laura

2002 *The life of the law. Anthropological projects*. University of California Press.

Oemichen, Cristina

2003 *Reforma del estado. Política social e indigenismo en México 1988-1996*. México D. F., IIA-UNAM.

Prieto, Diego (y Beatriz Utrilla)

2006 *Los pueblos indios de Querétaro*. México D. F., CDI.

Ruíz-Ballesteros, Esteban

2005 *Intervención social: cultura, discursos y poder*. Madrid, Talasa.

Rivas, Sofia

2015 *Lo indígena en lo urbano. Estrategias organizativas para la inserción social de los otomís y triquis en la ciudad de Santiago de Querétaro, Qro.* Tesis de maestría en Estudios Antropológicos, México D. F., UAQ.

Stavenhagen, Rodolfo (y Reachel Sieder) (coords.)

2002 *Multiculturalism in Latin America. Indigenous Rights, diversity and democracy.* Reino Unido, Palgrave Macmillan.

Taussig, Michael

2015 *La magia del Estado.* México D. F., Siglo XXI.

Villoro, Luis

1979 *Los grandes momentos del indigenismo en México.* México D. F., Ediciones Casa Chata-Colegio de México.

Walsh, Catherine

2002 "Interculturalidad, reformas constitucionales y pluralismo jurídico". Ponencia presentada en el coloquio sobre Administración de Justicia Indígena en la Universidad Andina Simón Bolívar, 20 de febrero de 2002, Ecuador.

Yúdice, George

2002 *El recurso de la cultura. Usos de la cultura en la era global.* Barcelona, Gedisa.