

LA POBLACIÓN INDÍGENA Y EL DESARROLLO

Sobre la construcción de una sociedad pluriétnica y multicultural

José del Val*

El reto de transformar a México en una nación moderna, pluriétnica y multicultural, como establece la Constitución en su Artículo 4º es todavía hoy, en los albores del siglo XXI, una asignatura pendiente de la sociedad y el Estado mexicanos. Un obstáculo nada menor en esta empresa que reclama transformaciones de naturaleza estructural, deriva de la insuficiencia conceptual que impide avanzar en la comprensión de la situación de los pueblos indígenas y en la definición de las estrategias para su desarrollo autónomo. Esa insuficiencia condiciona, naturalmente, el proyecto para formular y concretar una “nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas”, pues lo que aparece como problemático es la definición misma del sujeto: ¿los pueblos indígenas?, ¿la población indígena?

La historia política de los últimos años y una vasta literatura relativa al tema nos enseñan que estas categorías no son intercambiables: “pueblos indígenas” es una expresión consagrada por el Convenio 169 de la OIT y por la propia Constitución Política mexicana (y, habría que agregar, aceptada o recusada por numerosos gobiernos); “población indígena”, en su acepción más técnica, pertenece claramente al dominio de la demografía; la primera es, actualmente, un tema crucial del debate jurídico y una bandera de lucha del movimien-

to indígena; la segunda deriva de una operación de generalización que se hace a partir de los datos censales de naturaleza lingüística. Ambas soportan la inflación que el tema indígena ha exhibido en los últimos años, especialmente a través de los medios de comunicación. Los vasos comunicantes que en la práctica resultan del uso de ambas categorías, no hacen sino confirmar el desorden conceptual que reina en este campo, y que es claramente un correlato de la crisis del indigenismo y de numerosas herramientas teórico-prácticas sobre las que se asienta, en última instancia, el discurso hegemónico sobre el desarrollo de los indios.

El análisis, así sea sintético, de la noción de “población indígena” resulta indicativo de la vaguedad y las dificultades que resultan cuando se la usa para definir el sujeto de la “acción indigenista”, tal como se presenta en el discurso oficial y, en buena medida, en los organismos no gubernamentales y en los sectores académicos. Cuando se emplea en su sentido más estricto, “Población indígena” equivale a “Hablantes de lenguas indígenas de 5 años y más” (HLI), a los que se agregan, a partir del XI Censo

General de Población y Vivienda de 1990, la “Población de 0 a 4 años que habita en hogares cuyo jefe habla lengua indígena”. Naturalmente, la categoría resulta insuficiente cuando se pretende que ella dé cuenta de los conjuntos sociales que reivindican o participan de formas culturales diferenciadas derivadas de culturas originarias y, menos aún, que su contenido denotativo sea indicativo de las muy diversas situaciones, procesos y dinámicas (demográficas, sociales, políticas, económicas y culturales) que les son propias. La práctica muestra, además, que esta estrategia censal no puede salvar el obstáculo de la subenumeración cuando sobre la respuesta del encuestado pesan significados sociales negativos que llevan al ocultamiento de “lo indio”, revelado de manera privilegiada en nuestro país por el ejercicio de la lengua.

Recientemente, en diversos países se ha apelado a la “autoadscripción” como una categoría complementaria de la de HLI. En México, el único ejercicio de este tipo llevado a cabo por el organismo oficial responsable de los censos es la Encuesta Nacional de Empleo en Zonas Indígenas 1997 (ENEZI).² Los resultados (cuadro 1) son, cuando menos, aleccionadores en varios aspectos: muestran que en las *regiones indígenas* coexiste población hablante y no hablante de alguna lengua indígena. Esto parecería una franca peyoración de no ser porque entre los 511 324 que declararon *no hablar una lengua indígena*, 231 448 (45.26%) se autoadscribieron como indígenas; en cambio, de los 2 689 318 que declararon *hablar alguna lengua indígena*, sólo 134 964 (5.01%) no se consideraron indígenas. Una conclusión, preliminar pero fundada, es la de que el carácter de *hablante de la lengua* y el carácter de *indígena* remiten a categorías diferentes, que pueden



* Instituto Indigenista Interamericano.

¹ “El presente convenio se aplica (...) a los pueblos considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”, *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Parte I. Política General. Artículo 1.*

“La Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indios...”, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 4º.*

² INEGI, INI, PNUD, STPS, SEDESOL, OIT. *Encuesta Nacional de Empleo en Zonas Indígenas 1997*, México, INEGI, 1998.

Población de 5 años y más	Habla lengua indígena		No habla lengua indígena				
	Total	Se considera indígena	No se considera indígena	Total	Se considera indígena	No se considera indígena	
Total Nacional	3 200 642*	2 689 318	2 554 354	134 964	511 324	231 448	279 876

Fuente: INI, PNUD, INEGI, STPS, SEDESOL, OIT, Encuesta Nacional de Empleo en Zonas Indígenas, 1997, México, 1998.
* Población total encuestada.

ser usadas como *complementarias*, y no incluir una en la otra, como parece ser la tendencia dominante entre los que derivan (deducen, infieren) “lo indio” del ejercicio de la lengua. Muestran, también, que dentro de una región con predominio de *población indígena* (en la muestra se seleccionaron “localidades cuya proporción de hablantes de lengua indígena fuera por lo menos de un 30%”),³ las condiciones del empleo ratifican el cuadro general de pobreza, marginación y exclusión revelado en numerosos estudios y en los propios indicadores que se obtienen a partir de la base censal.

La categoría de la *autoadscripción* ha sido propuesta al INEGI para la Ronda Censal del 2000, aunque hasta el momento no hay indicios claros de que vaya a ser efectivamente aplicada. La discusión en torno a ella agudizará el debate sobre el número de indígenas que habitan el territorio nacional: ¿son los 6 715 591 que resultan de sumar los HLI y los niños de 0-4?, ¿son los 10 040 401 que resultan de las estimaciones del Instituto Nacional Indigenista?, o, y este dato es significativo proveniente del propio INEGI: ¿son los 8 984 152 que habitaban al momento del censo como *Población de viviendas particulares en donde el jefe o cónyuge habla lengua indígena*? (Datos de 1995, cuadro 2). En cualquier caso, la autoadscripción, las estimaciones y el cálculo de población por hogares señalan que la categoría lingüística no nos permite inferencias seguras y que, para la definición del sujeto de una nueva política del Estado hacia los pueblos indios, la diversidad y la multiculturalidad instalan la discusión en varios frentes, además del muy importante de la demografía: la reorganización y reforma de los estados nacionales contemporáneos con población indígena tienen, como uno de sus retos, establecer los criterios jurídico-políticos pertinentes, incluyendo la vigencia de una tercera generación de derechos: los derechos culturales, hasta hoy insuficientemente desarrollados.

El escaso desarrollo de criterios jurídicos políticos pertinentes, más allá de ejem-

³ *Ibid.*, p. 3.

plificar carencias de orden técnico, es el resultado de la férrea oposición por parte de muchos gobiernos a reconocer plenamente a los “pueblos indígenas” como sujetos políticos plenos, como ejemplifica tristemente la negativa del gobierno mexicano a aceptar

las propuestas de reforma constitucional que dicho gobierno acordó formalmente en las negociaciones con el EZLN.

esta brutal fragmentación afectan todos los órdenes de la vida de los pueblos indígenas y son explicativas, en buena medida, de la situación de pobreza en la que se desenvuelven; la dificultad de acceso a los servicios que por ley debe proporcionar el Estado (cuadro 4) se asocia directamente a los obstáculos para su desarrollo; b) por otra, es necesario que tanto las estrategias del desarrollo como los instrumentos conceptuales resulten acordes al propósito mayor de construir una sociedad pluriétnica y multicultural. Entre las tareas

INEGI	1990	1995
Población Hablante de Lengua Indígena	5 282 347	5 483 555
Población de 0 a 4 años en hogares donde el jefe (O cónyuge) Habla Lengua Indígena	1 129 625	
Población de 0 a 4 años en viviendas donde la primera o segunda persona de la lista de ocupantes Habla Lengua Indígena	—	1 232 036
Total de Población Indígena*	6 411 972*	6 715 591**
Población Ocupante de Viviendas Particulares donde el Jefe o Cónyuge Habla Lengua Indígena	—	8 984 152
INI		
Población Indígena Estimada (PIE)	8 701 688	10 040 401

Fuente: Censo General de Población y Vivienda, 1990. Censo General de Población, 1995.
Informe sobre el Estado del Desarrollo Económico y Social de los Pueblos Indígenas de México, 1996-1997.
INI, Dirección de Investigación y Promoción Cultural, Bancos de Información Estadística, 1990-1997.
* Incluye la suma del total de Hablantes de 5 años y más y la población de 0 a 4 años en hogares donde el jefe o cónyuge habla lengua indígena.
** Incluye la suma del total de Hablantes de 5 años y más y la población de 0 a 4 años en viviendas donde la primera o segunda persona, del total de ocupantes registrados, habla lengua indígena.

Independientemente de las vías por las que transiten las negociaciones y debates, lo cierto es que hoy ese conjunto, al que denominamos “población indígena” aparece como el más rezagado, marginado y vulnerable de la sociedad mexicana. Súmese a lo anterior la imagen estereotipada de la “población indígena” —disuelta y sin relieves propios en la masa general de los pobres— que predomina en la planificación oficial. Las nuevas estrategias del desarrollo indígena no pueden constreñirse a la (menguada) asistencia social. Sin descuidar la atención al rezago y a la desventaja, las propuestas deberán ser proactivas, potenciando capacidades y recursos efectivamente existentes en las áreas indígenas. El reto, en consecuencia, es doble: a) por una parte, la intensa fragmentación que muestran hoy los pueblos indios de México, resultado de las diversas formas de ingeniería social que les fueron compulsivamente aplicadas desde la conquista, configura un complejísimo cuadro de distribución poblacional que difícilmente pueda verse favorecido de no mediar una reforma estructural (cuadro 3); las consecuencias de

pendientes debe incluirse una revisión no sólo de la categoría de “población indígena” sino, pese a lo polémico que esto resulte, también de la de “pueblos indígenas”. El reconocimiento de *pueblos* con nombre propio e historia y circunstancias particulares, la dimensión de lo cultural como elemento de definición, el riesgo de reducir lo indio sólo a su dimensión socioeconómica, son algunos de los factores a tener en cuenta en este debate necesario e impostergable. 

No. de localidades	Tamaño de localidad	Porcentaje
6 127	1-99 habitantes	42%
5 710	100 a 499 habitantes	40%
1 549	500-999 habitantes	11%
1 013	1000 y más habitantes	7.0%
Total	14 399	100%

Fuente: INI, PNUD, Informe sobre el Estado del Desarrollo Económico y Social de los Pueblos Indígenas de México, 1996-1997, México, 1999.

	Hablantes de lenguas indígenas 5 años y más	Municipios De 30% y más de PIE	% de Población Analfabeta	% de Población monolingüe	% de viviendas sin electricidad	% de viviendas sin agua entubada	% de viviendas sin drenaje
Población indígena	3 854 512	788	28.51	17.30	21.73	40.17	66.43
Nacional		2 428	10.26	13.63	6.48	15.71	24.94

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda, 1995.
INI, Subdirección de Investigación, IBAL, Base de Localidades y comunidades indígenas.
* El total no consideró información de 15 municipios del estado de Chiapas.