

ORT E

OP R E

DIÁLOGO INTERCULTURAL:
PROBLEMÁTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

- 1 Presentación
Rafael Aréstegui Ruiz
- 3 Diálogo intercultural, consulta y participación
de los pueblos indígenas en México
Anavel Monterrubio Redonda
- 10 El origen del dato demográfico.
El caso de la población indígena en México
Rafael López Vega
- 28 Hacia un diálogo intercultural en torno a los derechos
de los pueblos indígenas tanto a su territorio como a sus
recursos naturales
Gabriel Fernández Espejel
- 37 Las diferencias en la percepción de riesgo en torno
al cuidado personal de la salud entre grupos
de edad y grupos culturales en el Valle de México
Franciso J. Sales Heredia
- 41 La complejidad urbana y las peculiaridades demográficas
de los pueblos originarios en el Distrito Federal
Felipe de Alba Murrieta

C

E

S

O

P

Reporte CESOP

Número 81

Noviembre de 2014



**Comité del CESOP
Mesa Directiva**

Dip. Sebastián Alfonso de la Rosa Peláez
Presidente

Dip. Ana Isabel Allende Cano
Dip. María Teresa Jiménez Esquivel
Dip. Carol Antonio Altamirano
Secretarios

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Rafael Aréstegui Ruiz
Director General

Francisco J. Sales Heredia
Director de Estudios Sociales

J. Guadalupe Cárdenas Sánchez
Director de Opinión Pública

Julio César Moguel Viveros
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Lucero Ramírez León
Coordinadora de Vinculación y Difusión

Efrén Arellano Trejo
Subdirector de Opinión Pública

Ernesto Cavero Pérez
Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos

Eduardo A. Chávez Castro
Coordinador Técnico

Mario Aguirre Mazón
Felipe de Alba Murrieta
Gabriel Fernández Espejel
José de Jesús González Rodríguez
Benjamín Herrejón Fraga
Rafael López Vega
Salvador Moreno Pérez
Yuriria Orozco Martínez
Edgardo J. Valencia Fontes
Investigadores

Roberto Aschentrupp Toledo
Arón Baca Nakakawa
Luis Ángel Bellota
Natalia Hernández Guerrero
Karen Nallely Tenorio Colón
Apoyo en investigación

José Olalde Montes de Oca
Asistente editorial

Claudia Ayala Sánchez
Corrección de estilo

Alejandro López Morcillo
Editor

Francisco J. Sales Heredia
Director del Reporte CESOP

Reporte CESOP, núm. 81, noviembre de 2014. Publicación mensual del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, primer piso, Col. El Parque, México, D.F., C.P. 15960. Tel. 5036 0000 ext. 55237. Correo electrónico: cesop@congreso.gob.mx Editor responsable Francisco J. Sales Heredia • Los artículos contenidos en esta publicación y las opiniones vertidas no reflejan la postura de la Cámara de Diputados.

Presentación

Rafael Aréstegui Ruiz*

El último Reporte del año se centra en uno de los problemas de más larga data en nuestro país: la falta de desarrollo de los pueblos indígenas. El *Reporte CESOP* presenta una parte del proyecto de diálogo intercultural que lleva a cabo para contribuir a entender y aportar en la solución de la problemática.

El primero de los artículos presentados, escrito por Anavel Monterrubio, se enfoca en la discusión acerca de la interfaz entre derechos, principalmente los derechos socioeconómicos y el derecho al reconocimiento; ambos grupos de derechos con evidentes carencias en el caso de los pueblos indígenas. Una forma de acercarse a este problema es por medio del diálogo intercultural. El planteamiento se centra en el derecho a la consulta a los pueblos y lo que ésta involucra. Para lograr una adecuada consulta, los prerequisites abundan en la comprensión por parte de los consultados de la problemática específica. Este hecho requiere una comprensión de quien consulta de cómo transmitir la información, de tal manera que permita un

ejercicio democrático pleno. Es claro que las posiciones pueden ser encontradas y necesitan un diálogo permanente donde puedan aclararse los límites de la discusión.

El segundo de los artículos, de la autoría de Rafael López, analiza los problemas técnicos existentes en los datos estadísticos acerca de las preguntas más simples: quiénes son los indígenas y cuántos son. A pesar de que aparentemente esto parecería resuelto hace tiempo, existen muchos problemas para saber quiénes son indígenas, especialmente si aceptamos la idea de que un ciudadano puede autodenominarse como tal sin hablar una lengua indígena ni tener vínculos comunitarios ni territoriales.

De la misma forma, el aislamiento en el que han vivido los pueblos y la desatención permanente hacia ellos hace difícil saber sus tasas de natalidad y mortalidad, complicando el conteo. En el artículo se discute la parte inicial de un proyecto de análisis demográfico de los pueblos, con miras a estudiar sus patrones de migración y el ejercicio de su derecho a residir en cualquier parte del territorio manteniendo su cultura.

Por otro lado, Gabriel Fernández hace referencia a un problema añejo que cada vez co-

* Doctor en Educación por el ICE de la UAEM. Director General del CESOP. Líneas de investigación: educación, medio ambiente e interculturalidad.

bra más importancia: la propiedad de tierras comunales y ejidales por parte de los pueblos indígenas. La dificultad en este tema reside en las viejas demandas de territorios expropiados por las leyes de Reforma y el vínculo cultural al medio ambiente de grandes extensiones reclamadas por los pueblos indígenas. Ante los crecientes reclamos, los diferentes gobiernos han actuado de forma disímula y con interpretaciones distintas hacia lo que la ley manda, requiriendo una forma de diálogo constante que permita la solución a estos problemas.

En su artículo, Francisco Sales propone indagar acerca de las diferencias sobre la concepción de la eficacia de distintos acercamientos a la salud, tanto medicina alternativa como medicina alópata, partiendo de la hipótesis de que la comprensión amplia de la salud por parte de los diversos grupos culturales puede incidir en el estado de salud y por tanto requerir intervenciones de política pública diferen-

ciada. El autor considera que no basta atender problemas de salud, sino que se requiere una comprensión general de la percepción del individuo acerca de su salud para poder atender sus problemas. También sugiere que las brechas de salud entre los grupos indígenas y el resto de la población pasa en mucho por la incompreensión del sistema y de los propios ciudadanos sobre cómo entender la salud dentro de un espectro cultural.

Finalmente, Felipe de Alba destaca una anomalía cultural en el Distrito Federal, presentando datos que muestran que si bien existen pueblos originarios establecidos y culturalmente integrados, la población indígena hablante no necesariamente habita en ellos, abriendo una discusión extra a la problemática indígena. Los pueblos originarios son, además, la frontera con las tierras aún sin construir en el DF, recibiendo una presión constante para el cambio de uso de suelo y de modificación a sus procesos culturales.

Diálogo intercultural, consulta y participación de los pueblos indígenas en México

Anavel Monterrubio Redonda*

Introducción

La problemática de los pueblos indígenas en México involucra la concatenación de dos dimensiones que relacionan su derecho al desarrollo: la dimensión socioeconómica y la sociocultural, las cuales, en el sistema interétnico (relación Estado-pueblos indígenas) comprenden la exigencia de dos tipos de políticas: las de redistribución y las de reconocimiento.

Las *políticas de redistribución* se relacionan directamente con el ejercicio de derechos encaminados al desarrollo humano, bienestar y calidad de vida (derechos universales): derecho al empleo, a la vivienda, a la educación, a la salud, etcétera; mientras que las *políticas de reconocimiento* incluyen el derecho a la autonomía, a la diversidad cultural, a la libre determinación, a la pluriculturalidad, a la participación, etcétera.

Para el ejercicio pleno de las dos vertientes de derechos cada vez se reconoce más que son complementarias, pues las políticas de redistribución sólo pueden ser posibles si existe un verdadero reconocimiento de las identidades.

Sin embargo, aunque las dos dimensiones de derechos están establecidas en la Constitución mexicana, lo que se observa es que, en la práctica, las acciones gubernamentales buscan encontrar soluciones sólo en el ámbito redistributivo, mientras que las reivindicaciones principales de los movimientos indígenas (y las ONG que los apoyan) están concentradas en los segundos.¹

Ambas dimensiones presentan limitaciones serias para el desarrollo de estos pueblos, pues, por un lado, el examen de las políticas públicas diseñadas para la atención de los pueblos indígenas, en comparación con sus condiciones objetivas de vida y desarrollo, muestran una innegable contradicción: el insistente pro-

* Doctora en sociología. Colaboró como investigadora en el CESOP en la Dirección de Estudios Sociales. Líneas de investigación: planeación y desarrollo urbano, pobreza, asuntos indígenas. Correo electrónico: anavelmonterrubio@gmail.com

¹ Héctor Díaz Polanco, “Descontento indígena, justicia y autonomía”, *Revista Agenda para el Desarrollo. Derechos y políticas sociales*, vol. 12, Cámara de Diputados/Porrúa, 2007, pp. 129-141.

pósito gubernamental de la acción pública integral para atender los diferentes factores que condicionan la vida de estos pueblos, frente a la dura realidad marcada por una situación de marginación, rezago, desigualdad y pobreza que deteriora la vida, los recursos y las culturas de esta población.²

Por otro lado, existe una relación conflictiva con el Estado, en contra de la exclusión de los espacios institucionales y políticos en las instancias ejecutivas, legislativas y judiciales, y en la administración, dirección y ejecución de las políticas del Estado destinadas a los pueblos indios.

La solución de esta problemática —enmarcada en la coexistencia de una sociedad plural— implica la generación de estrategias para la consecución de un diálogo intercultural que permita mecanismos democráticos para la toma de decisiones, contexto en el cual toman relevancia dos de los derechos colectivos permanentemente reivindicados por los movimientos indígenas: el derecho a la consulta y el derecho a la participación.

En este contexto, el presente documento constituye una propuesta de investigación que establece como objeto de estudio la relación entre la construcción del diálogo intercultural y el ejercicio de los derechos a la consulta y participación de los pueblos indígenas en México.

Autonomía y pluriculturalidad

El reconocimiento constitucional de México como una nación pluricultural refiere el reco-

² José del Val, “Una nueva política social para los pueblos indígenas”, *México Social*, núm. 24, México, CEIDAS, 2012, pp. 17-19, en [http://issuu.com/mexico_social/docs/ms_julio2012/3?mode=window].

nocimiento de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas expresados, especialmente, en el derecho a conformar una “unidad social, económica y cultural” en un territorio determinado con “autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres”. Lo cual se ejercerá —según señala la misma Constitución— “en un marco de autonomía que asegure la unidad nacional”.³ De modo que las bases que sostienen la construcción de un Estado pluricultural son los derechos autonómicos referidos al derecho al autogobierno, el derecho a los derechos y el derecho al territorio.

Sin embargo, en la práctica, el reconocimiento formal de este pluralismo se percibe —por parte de los movimientos indígenas— como un intento por lograr su incorporación subordinada en el sistema nacional, en lugar de un reconocimiento genuino de la diversidad cultural, que implica una amplia revisión de las normas y procedimientos legales a partir del diálogo entre ellos y las instituciones de gobierno.

Asimismo, aunque en la esfera pública existe un consenso en el que se acepta la necesidad de respetar la diferencia y el pluralismo cultural y que éste debe traducirse en políticas sociales, económicas y culturales en favor de la diversidad y la integración, siguen existiendo recelos para lograr los arreglos autonómicos, cuyos principales argumentos son la desintegración del tejido nacional y la violación de derechos o garantías individuales, lo cual ubica en el centro del debate de la diversidad y la integración cultural las diferentes posturas acerca de los

³ Artículo 2º, párrafo tres, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto vigente.

límites del pluralismo y cómo debe conciliarse con la universalidad.⁴

Al respecto, un objetivo de la investigación es sistematizar las diferentes posturas sobre la discusión acerca del tema de la diversidad cultural y las bases del diálogo intercultural.

De esta manera, el descontento de los indígenas tiene una raíz política: los pueblos demandan autonomía mientras que los grupos que controlan el poder se niegan a reconocerla o lo hacen con condiciones que terminan por anularla en la práctica.

La forma autonómica que demandan como pueblos y comunidades indígenas cubre las libertades y derechos que, mencionan diferentes autores,⁵ implica que estas comunidades:

- Sean reconocidas como pueblos o grupos con identidades propias (sustento del reconocimiento de derechos colectivos). En este caso, los derechos individuales y los colectivos se refuerzan mutuamente.
- Que tengan autoridades propias, elegidas libremente por las mismas colectividades, cuyas características, facultades e instancias administrativas estén claramente normadas en el marco jurídico común.

⁴ Héctor Díaz Polanco, “Descontento indígena...”, *op. cit.* y Eduardo Nivón, “Sobre las políticas de interculturalidad, la gestión”, en Lucía Álvarez, Cristina Sánchez Mejorada y Carlos San Juan (coords.), *La gestión incluyente en las grandes ciudades*, México y Democracia, UNAM/UAM, 2011, pp. 321-340.

⁵ Para más información se puede consultar a Héctor Díaz Polanco, “Descontento indígena...”, *op. cit.* y a Willem Assies, Gemma van der Haar y André J. Hoekema, “Los pueblos indígenas y la reforma del Estado en América Latina”, *Papeles de Población*, vol. 8, núm. 31, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 2002, pp. 95-115.

- Dispongan de un ámbito territorial propio (no sólo en el sentido de los recursos o en cuanto hábitat) en el que puedan desarrollarse las estructuras políticas, sociales, económicas y legales indígenas.
- Adquieran las facultades y competencias para preservar sus complejos socioculturales (lenguas, organización, creencias, usos y costumbres).
- Puedan participar plenamente en las instancias u órganos de debate y decisión nacional y local: en los congresos locales, en el Congreso de la Unión y en todas las instancias creadas para la participación ciudadana sin que la condición étnica sea un impedimento.
- Estén en posibilidad de manejar los recursos propios (y acceder a los fondos nacionales en ejercicio de un federalismo cooperativo y solidario) necesarios para que las autoridades indígenas realicen las tareas de gobierno y justicia que el propio orden legal les determina.

Así, los cimientos de la autonomía están basados en los conceptos básicos de territorio, gobierno y jurisdicción, en un sistema político democratizado.

Los Acuerdos de San Andrés consideraron este contenido mínimo y las reformas constitucionales representan entonces la base de este arreglo constructivo para la instauración del régimen autonómico; pero, al no cumplirse en su totalidad, las tensiones estructurales en torno de la exclusión social y política continúan siendo las principales reivindicaciones políticas de estos pueblos.

Con lo anterior se deduce que el núcleo de los conflictos étnicos nacionales se manifiesta en la exigencia de políticas de redistribución y de reconocimiento y en la necesidad de soluciones estables y duraderas mediante un pacto autonómico en un entorno democrático que deje conformes a ambas partes.⁶

Sin embargo, no se puede perder de vista que se trata de realidades disímiles, en las que confluyen dos espacios que se manifiestan interdependientes a la vez que muy diferenciados entre sí: por un lado, están las lógicas inherentes a los procesos organizativos indígenas y, por otro, la lógica política de los estados; es decir, son sistemas interétnicos cuyas fuerzas operantes aparecen definidas por la complementariedad y el conflicto: uno no existe sin el otro y la estabilidad del sistema depende de su capacidad para sostener un equilibrio (precario), todo el tiempo sujeto al desarrollo de nuevas tensiones estructurales. ¿Cómo lograr el equilibrio? ¿Cómo evitar el endurecimiento de posturas o caer en fundamentalismos?

Al respecto, cada vez es más reconocido que el equilibrio que demanda la coexistencia de culturas diferenciadas (pluralismo o multiculturalismo) sólo puede lograrse a través de la responsabilidad mutua y del establecimiento de un diálogo intercultural, cuyos componentes principales —coinciden diferentes autores— son la comunicación y la participación:

El *diálogo intercultural* implica participar activamente en el debate “acerca de los modos de las políticas sociales, de desarrollo, de democracia, de justicia e infundirlas con propuestas

⁶ Miguel Alberto Bartolomé, *Procesos interculturales. Antropología política del pluralismo cultural en América Latina*, México, Siglo XXI, 2008.

y valores articulados por los movimientos de los pueblos indígenas.⁷

El concepto de *interculturalidad* se refiere a la interacción —de una forma horizontal y sinérgica— entre grupos y personas que pertenecen a culturas distintas, basada en el respeto y la igualdad, que presupone una comunicación comprensiva y un proceso de enriquecimiento mutuo entre distintas culturas que conviven en un mismo espacio.⁸

Interculturalidad es “la puesta en relación de miembros de diferentes culturas, así como los mecanismos sociales necesarios para lograr una comunicación eficiente, sin que ninguno de los participantes se vea obligado necesariamente a renunciar a su singularidad cultural para lograrlo”.⁹

Desafíos para el diálogo intercultural en un régimen autonómico

No obstante, aunque se reconoce la importancia del diálogo intercultural, el desafío se

⁷ Willem Assies *et al.*, “Los pueblos indígenas y la reforma del Estado...”, *op. cit.*

⁸ Sylvia Schmelkes, “Interculturalidad, democracia y formación valoral en México”, *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. 11, núm. 2, 2009, en [<http://redie.uabc.mx/vol11no2/contenido-schmelkes2.html>]. Saúl Alejandro García y Mindahi Crescencio Bastida Muñoz, “Un paradigma educativo intercultural para impulsar la paz y el desarrollo local de las comunidades originarias”, *Revista Ra-Ximhai*, vol. 8, núm. 3, Programa de Desarrollo Sustentable de la Universidad Intercultural del Estado de México (UIEM), México, 2012, en [<http://www.uaime.edu.mx/webraximhai/Ej-25articulosPDF/Art01.pdf>].

⁹ Miguel Alberto Bartolomé, *Procesos interculturales...*, *op. cit.*, p. 124.

halla en establecer las bases mínimas y las estrategias para lograrlo, en cómo descubrir las conexiones y las distancias, las dinámicas y las permanencias de las relaciones interétnicas y sus cruces interculturales.

Acerca de las bases para establecer el diálogo, algunos autores coinciden en que la plataforma mínima para el diálogo intercultural en un régimen autonómico la constituyen la democracia y el respeto de derechos fundamentales que definen el núcleo de la dignidad humana: el derecho a la vida y la protección contra la esclavitud y la tortura.

Para otros, consiste en la promoción de la responsabilidad mutua entre las esferas públicas y la transformación reflexiva de las culturas locales, regionales, nacionales y globales, para lograr una relación igualitaria.

Para otros más, de lo que se trata es de lograr el equilibrio entre lo universal y lo particular, ente lo comunitario y lo individual, entre los que piensan que las políticas interculturales son un asunto técnico y aquellos que piensan que su clave es producir —aunque sea en una escala reducida— verdaderos espacios de igualdad.¹⁰

Otro objetivo de la investigación es sistematizar las diferentes vertientes desde las cuales se establece la importancia del diálogo intercultural en un nuevo orden democrático; es decir, dentro de la discusión de la reforma del Estado.

Se trata entonces de generar diálogos interculturales cuyo principio básico sea la constitución de una plataforma para una sociedad igualitaria y justa que enfrente las dos dimensiones de la desigualdad: la socioeconómica y la sociocultural.

¹⁰ Eduardo Nivón, “Sobre las políticas de interculturalidad...”, *op. cit.*, p. 338.

Es decir, la finalidad de un enfoque intercultural es contribuir a superar la exclusión y la marginación social con el fin de construir una sociedad plural basada en los principios de democracia, equidad y ciudadanía, respecto a los derechos humanos individuales y colectivos.

Consulta, participación y diálogo

Empero, las posturas disímiles de los actores involucrados no únicamente tienen que ver con la posición que ocupan dentro del sistema interétnico, sino también con la reconfiguración del orden económico y jurídico —global y local— y con las necesidades de (re)legitimación del Estado mediante los procesos de democratización y la búsqueda de un nuevo pacto social.

En esta búsqueda, la apertura democrática circunscribe el debate y la toma de decisiones en formas de participación de los pueblos y comunidades indígenas que vayan más allá de avalar o colaborar en la instrumentación de políticas para su desarrollo.

En este punto cobra relevancia el ejercicio de dos de los derechos colectivos en los que los movimientos indígenas actuales han concentrado sus esfuerzos para la construcción de un régimen autonómico: el derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado, y el derecho a la participación.

El *derecho a la consulta* está relacionado con la libre determinación, en la medida que tiene como premisa el derecho y la capacidad individual y comunitaria (de los pueblos y comunidades de indígenas) para decidir con libertad, previa y debidamente informados, sobre asun-

tos de carácter privado o público y de interés comunitario, social y comunal, para conseguir su desarrollo económico, humano, político, social y cultural, en razón de lo cual es una prerrogativa enmarcada en la relación de derechos que constituyen su derecho al desarrollo.

En lo que corresponde el *derecho a la participación*, desde un ámbito pluricultural, significa “por una parte, lograr el equilibrio entre la participación indígena en el Estado y sus instituciones y, por la otra, el respeto para la autonomía de las instituciones indígenas”.¹¹

Ambas dimensiones —en el contexto de la reforma del Estado— refieren requerimientos de ajuste estructural y apertura democrática para la reformulación del modelo de desarrollo basado en la interculturalidad.

Objetivo general y específicos

Con esta base, el *objetivo general* de la investigación es examinar las condiciones jurídicas y prácticas para establecer un diálogo intercultural en torno del ejercicio de los derechos a la consulta y a la participación de los pueblos indígenas en México.

Objetivos específicos

- Sistematizar las diferentes posturas sobre la discusión del tema de la diversidad cultural y las bases del diálogo intercultural.
- Identificar los parámetros mínimos que desde el marco jurídico interna-

¹¹ Willem Assies *et al.*, “Los pueblos indígenas y la reforma del Estado...”, *op. cit.*

cional se establecen para hacer efectivos tanto el derecho a la consulta como a la participación de los pueblos indígenas.

- Examinar los avances en la legislación nacional y local que permitan visualizar los alcances y limitaciones jurídicas para el ejercicio de estos derechos.
- Sistematizar la problemática que presentan los pueblos indígenas con relación al derecho a la consulta y a la participación.
- Examinar los elementos que definen el conflicto interétnico y sus diferentes manifestaciones.
- Analizar las consideraciones que, desde estos pueblos, son necesarias para el ejercicio de los dos derechos, para la construcción de una sociedad y una cultura política más incluyente.

Hipótesis

Existen diferentes nociones de desarrollo que remiten a conceptos y formas diferenciadas de lo que se concibe como el *derecho a la consulta* y a la *participación* que, en la construcción de un diálogo intercultural, conviene que sean analizadas.

En tal sentido establecer un marco de referencia que permita generar las condiciones para el diálogo implica comprender las relaciones interétnicas considerando tres categorías fundamentales: el contexto (temporal, espacial, económico), el proceso (democrático o no) y el conflicto en el que se desarrollan. Esto define las reivindicaciones, las posturas, los ámbitos declarativos y operativos de las políticas de interculturalidad,

las formas y mecanismos de participación, y los marcos interpretativos para el diálogo.

a representantes de comunidades indígenas y a miembros de los movimientos indígenas.

Metodología

Se utilizará el método cuantitativo a través de la inclusión en la encuesta general de la investigación, de preguntas relacionadas con la definición del objeto, los responsables y las características y principios que configuran el *derecho a la consulta*, y de los temas, fórmulas y canales de participación.

El método cualitativo se utilizará a través de la técnica de entrevistas semiestructuradas

Resultados esperados

Con relación a la investigación en la que se inserta este trabajo se espera como resultado principal la construcción de repertorios interpretativos de los pueblos y comunidades indígenas sobre las temáticas y fórmulas para un diálogo intercultural en materia de consulta y participación para el ejercicio de su derecho al desarrollo.

El origen del dato demográfico. El caso de la población indígena en México

Rafael López Vega*

Introducción

La intervención estatal para beneficiar a la población requiere políticas públicas con mayor conocimiento de la aritmética demográfica de a quiénes va dirigida, entre los elementos que le dan soporte y que a la vez le permiten diseñar estrategias e instrumentar acciones específicas. México se reconoce (en sus instrumentos jurídicos fundacionales) como una *nación pluricultural* y en ese tenor —sin dejar atrás la generalidad de las líneas de política que articulan el quehacer estatal—, el gobierno ha hecho frente a las múltiples necesidades que tal característica de la nación le impone. Más aún, en los nuevos instrumentos de planeación del desarrollo se ha indicado la necesidad de actuar bajo un marco intercultural y de diálogo entre (y con) las poblaciones indígenas.

Si bien es cierto que se identifican intenciones, estrategias y acciones específicas

donde la multiculturalidad se reconoce en distintos campos de la vida social y cotidiana, como el de la salud, la educación, la alimentación y el de la participación en proyectos de alcance nacional, así como de apertura hacia la interculturalidad, también lo es que al mismo tiempo hay una afirmación general de que el Estado carece de canales para comprender y hacer viable un proyecto o múltiples proyectos de interculturalidad para dar cabida al cumplimiento de los derechos humanos enunciados en nuestra Constitución política y los derivados de acuerdos, convenios y recomendaciones internacionales que atañen particularmente a las poblaciones indígenas en cuanto sujetos de derecho público.

Es así como el esfuerzo por visibilizar a las poblaciones indígenas viene desde estas mismas poblaciones y entre muchas otras necesidades incluye disponer de información estratégica. Entre ésta existen avances importantes sobre la medición de sus niveles de pobreza y marginación, y se recaban consistentemente desde hace un cuarto de siglo datos demográficos básicos. En cuanto a éstos a continuación se presenta una descripción con relación a su estructura demográfica.

* Maestro en Estudios de la Población por el COLEF. Investigador en el área de Estudios Sociales del CESOP. Líneas de investigación: política ambiental, desarrollo sustentable, hogares y migración internacional. Correo electrónico: rafael.lopez@congreso.gob.mx

Derechos humanos y poblaciones indígenas

La preocupación por los derechos humanos de las poblaciones indígenas se hace presente en las convenciones, foros, reuniones y recomendaciones internacionales de finales del siglo XX, y éstos forman parte de los cambios que en materia de derechos se suscitaron en el último tercio de dicho siglo, situación con la que se abre un cambio sustantivo en la legislación sobre las poblaciones indígenas y que va de la mano con una eclosión del tema de la unidad territorial y de las nacionalidades a escala global.

En el siglo XXI, de cara a la erosión de derechos sociales, políticos y económicos, asistimos a la exigencia para las organizaciones internacionales y los Estados nacionales de que éstos sean cumplidos, de que existan medios, instrumentos, estrategias para el ejercicio de los mismos, lo que hace de esta tarea uno de los mayores retos sociales y estatales en lo que va de la centuria actual. Ello se constituye en uno de los ejes para entender el avance en esta materia en los escasos 15 años transcurridos de este nuevo siglo.

En México el estudio de sus poblaciones indígenas encuentra un punto de inflexión en la década de 1990, cuando las poblaciones hablantes de lengua indígena de diversas regiones del país, pero predominantemente las del sur-sureste, impactan en la lógica gubernamental de atención a éstas, dejando en claro que el desarrollo institucional de atención a la sazón estaba rebasado o que simplemente la gestión estatal estaba agotada hacía ya mucho tiempo, a la vez que se territorializa a escala nacional e internacional el problema de los de-

rechos humanos, la desigualdad y la exclusión de los pueblos y comunidades indígenas en México.

Se abrió con ello un proceso sociopolítico de demanda de derechos y de su cumplimiento para beneficio de las poblaciones indígenas —que lleva ya más de 20 años— y en el que actualmente actores de la sociedad civil, de los pueblos y comunidades indígenas, de los poderes Ejecutivo federal, Legislativo y Judicial han remarcado la necesidad de que sean escuchadas, atendidas, cumplidas las demandas y los compromisos acordados en la década de 1990.¹

En este periodo también se sucitó un esfuerzo estatal para conocer mejor la geografía de las poblaciones indígenas, su número, las lenguas habladas, sus características demográficas, sociales y económicas, la atención y acceso a servicios de educación y salud. Esfuerzo nacional que tiene como espejo las acciones de diversos organismos internacionales en la materia.

En relación con la información estadístico-demográfica existen recomendaciones desde el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas que insisten en la desagregación y la visibilización de los pueblos indígenas en los sistemas de información. Tema que también ha sido incluido en el Programa de Acción de Durban y sistemáticamente en los informes de los comités de derechos humanos y de los relatores de los diversos países de América Latina.

¹ Véase CESOP, “Derechos indígenas y armonización legislativa”. Declaratoria, relatorías e intervenciones en el *Foro Nacional Indígena*, 26 de febrero de 2014, ciudad de México. En particular, la participación de Jaime Martínez Veloz, actual Comisionado para el Diálogo con los Pueblos Indígenas de México.

De la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (107a. sesión plenaria, del 13 de septiembre de 2007) sobresale que:

Artículo 15

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación y la información pública.

Artículo 16

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas sin discriminación.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los medios de información públicos reflejen debidamente la diversidad cultural indígena [...].

De estos elementos adoptados internacionalmente resalta una adversa constante generalizada: vulnerabilidad, discriminación, pobreza, exclusión. Constante que en las recomendaciones para la ronda de los Censos de Población y Vivienda de 2010, en el caso latinoamericano, se hace extensiva en algunos países a la población afrodescendiente.

Hay un esfuerzo en materia de censos para hacer posible la visibilización de las poblaciones indígenas en diversos países. En América Latina esta experiencia alcanzó en el año 2000 a 10 países en los que se preguntó por la lengua. En la ronda de los Censos de Población y Vivienda de 2010 se sumaron a esta experiencia Brasil y Chile, mientras que Perú y Nicaragua dejaron de indagar sobre este tema.

Asimismo, con relación a la autoidentificación indígena, en ambas rondas censales coincidieron 16 países, y sólo Perú y Uruguay incluyeron por primera vez, en 2010, preguntas sobre autoidentificación indígena (véase Cuadro 1).²

La información recabada mediante los ejercicios censales ofrece insumos para la construcción de indicadores sociales y demográficos con relación a estos grupos. La identificación de los pueblos indígenas es un tema recurrente en diversos foros a nivel nacional e internacional, en los que es posible advertir un cambio en el nivel discursivo y estadístico. En el primero se hace presente la necesidad de contar con medios estatales y de la sociedad civil para hacer cumplir los derechos humanos; el segundo expresa la necesidad de mayor precisión en la identificación numérica y las características sociodemográficas de las poblaciones indígenas.³

En México, la autoridad nacional en estadísticas oficiales (INEGI) ha instrumentado en los procesos usuales de recabado, censos y encuestas, nuevos reactivos que tienen como objetivo contar con mayores elementos para

² Destaca también el esfuerzo de Cuba por contar con información exclusiva sobre afrodescendientes, y el de varios países de la región donde se ha preguntado por la afrodescendencia y la lengua, así como por la autoidentificación indígena, entre ellos Brasil, Colombia y Costa Rica. Véase Del Popolo, *op. cit.*, diapositiva 10.

³ Este impulso estadístico se corresponde con nuevas necesidades internacionales, estatales y sociales de información; en cualquiera de los casos no está exenta su medición de conflictos conceptuales o del uso que tienen los resultados. Véase Raúl Prada, “La epistemología del dato”, en *Revista Mexicana de Sociología*, UNAM, México, 1988; KAS (2012), “Ronda de Censos 2011/2012 en América Latina: ¿visibilización o invisibilización de los pueblos indígenas?”, Foro internacional, 2012, en [<http://www.kas.de/ppi/es/publications/31431/>].

Cuadro 1. Lengua y autoadscripción indígena en las rondas censales 2000 y 2010 en los países de América Latina

<i>Lengua indígena</i>			<i>Autoidentificación indígena</i>	
Sólo 2000	2000 y 2010	Sólo 2010	2000 y 2010	Sólo 2010
Perú		Brasil	Argentina	
Nicaragua		Chile	Bolivia	
			Brasil	
			Chile	
		Bolivia	Colombia	
		Guatemala	Costa Rica	
		México	Cuba	
		Paraguay	Ecuador	
		Colombia	El Salvador	
		Ecuador	Guatemala	
	Venezuela	Honduras		
	Costa Rica	México		
		Nicaragua		
		Panamá		
		Paraguay		
		Venezuela		
			Perú	
			Uruguay	

Fuente: Elaboración propia con base en Fabiana del Popolo, "Pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población y vivienda de la década 2010", en Celade, *Seminario: Los censos de 2010 en América Latina: balance y principales lecciones aprendidas*, 2013.

[http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/celade/noticias/paginas/4/51424/P51424.xml&xsl=/celade/tpl/p18f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom_2010.xslt].

mejorar el conocimiento de las poblaciones indígenas. El XII Censo de Población y Vivienda, 2000, y el cuestionario ampliado que se aplicó en una muestra del 10% de las viviendas hicieron públicos sus resultados para este mejor conocimiento, básicamente permitiendo identificar a los individuos hablantes de lengua indígena y a quienes se autoadscriben como indígenas con independencia de la lengua hablada; reactivos que se aplicaron con algunas modificaciones nuevamente en el Censo de Población y Vivienda de 2010.

Las recomendaciones internacionales para recabar información sobre la población indígena

Hoy día la pregunta con la cual inicia esta sección encuentra respuesta desde el ámbito estatal a través de la institución que recaba la información estadística, o bien, desde el quehacer de los organismos creados *ad hoc* para atender a quienes en nuestro México hablan alguna lengua indígena o se autoadscriben como indígenas en función de los resultados del ejercicio censal más reciente. Es

decir, el conocimiento y medición de las poblaciones indígenas depende del diseño conceptual, de una definición que orienta el qué se pregunta en un instrumento de recolección universal; datos estadísticos en relación con un rasgo sociolingüístico y una decisión “personal”, todos ellos asumidos como indicadores “primarios” del concepto y su referente empírico.

Algunas instituciones gubernamentales e investigadores académicos, a partir de los resultados de los Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010, añaden a quienes viven en hogares donde el jefe o la cónyuge de éste hablan lengua indígena y tienen la edad cumplida a la fecha censal por abajo del rango de captación de los reactivos censales (3 o más años, 5 o más años, según el evento). Esto en sentido estricto es una decisión que depende de los intereses de la investigación y que supone que los pequeños —con independencia de la lengua que se les enseñe en el hogar son indígenas, dado que usualmente el jefe o la cónyuge son el padre o la madre (filiación por consanguinidad).

El Cuadro 2 sitúa el cómo se ha preguntado a la población en los Censos de Población y Vivienda en México sobre la lengua hablada y la autoadscripción indígena, aunque ha prevalecido el criterio lingüístico y se ha incorporado en los dos últimos censos este último rasgo. Eventos censales previos dieron preferencia a la lengua castellana e inscribieron reactivos de orden fenotípico (raza) y socio-cultural, es el caso del vestido y el calzado, los bienes usados y el lugar específico para dormir.

La adopción de los criterios recientes (condición, lengua, comprensión y autoadscripción) guarda cierta correspondencia con las recomendaciones internacionales para las rondas censales, y con la experiencia latinoamericana,

pero la decisión del qué y cómo preguntar ha correspondido al organismo que diseña, capta, produce, actualiza, organiza, procesa, integra, compila, publica, divulga y conserva la información de interés nacional.⁴

En líneas generales, el Cuadro 3 presenta las recomendaciones internacionales para las rondas de los censos 2000 y 2010 con relación a la captación de la población indígena, y algunos de los elementos del diseño conceptual de los eventos censales en México.

Si bien se advierte cierta correspondencia entre los elementos conceptuales de las recomendaciones internacionales y los marcos conceptuales de los eventos censales, resalta el reconocimiento constitucional de la composición multicultural del país con incidencia en la política pública, empezando con la necesaria interrelación con las poblaciones indígenas para lograr el recabado del dato estadístico.

Las poblaciones indígenas en México: un primer acercamiento a sus rasgos demográficos

Acerca de la aritmética de los hablantes de lengua indígena, de quienes se autoadscriben como indígenas y de quienes comprenden lengua indígena se tiene:

- Censo 2010: hablantes de 3 o más años y lengua hablada.
- Censo 2000: hablantes de 5 o más años y lengua hablada.

⁴ Véase Cámara de Diputados, Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, *Diario Oficial de la Federación*, última reforma 14 de julio de 2014, artículos 59 y 78.

Cuadro 2. La población indígena en los censos de población de México

Año	Tipo de censo	Tipo de cédula	Modalidad de levantamiento	Tema indígena	
1895	De hecho y derecho	Familiar	Autoempadronamiento	Idioma habitual*	
1900	De hecho y derecho	Familiar		Idioma nativo o lengua hablada*	
1910	De hecho	No disponible		No disponible	
1921	De hecho	Colectiva (100 habitantes)			
1930	De derecho	Colectiva (100 habitantes)	Entrevista	Se preguntó por el castellano y por el idioma o dialecto	Comida, calzado, vestido y lugar donde duerme
1940	De derecho	Colectiva (80 habitantes)			Comida y calzado
1950	De derecho	Colectiva (45 habitantes)			
1960	De derecho	Colectiva (50 habitantes)		Se preguntó por el castellano y por lengua o idioma indígena; y comida y calzado	
1970	De derecho	Colectiva (14 habitantes)		Condición de habla de lengua indígena, lengua, condición de habla de español	
1980	De derecho	Colectiva (10 habitantes)		Criterio de edad: condición de habla de lengua indígena, lengua, condición de habla de español	
1990	De derecho	Colectiva (10 habitantes)		Criterio de edad: condición de habla de dialecto o lengua indígena, lengua, condición de habla de español.	
2000	De derecho	Colectiva (6 habitantes)		Muestras: 2000: pertenencia étnica	
2010	De derecho	Colectiva (6 habitantes)		2010: comprensión de lengua indígena y autoadscripción étnica	

* En caso de que se hablara lengua indígena y castellano se dio la indicación que se prefiriera el registro del castellano.
Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, cuestionarios censales 1895-2010.

- Censo 1990: hablantes de 5 o más años y lengua hablada.
- Muestra censal 2010: hablantes de 3 o más años y lengua hablada, autoadscripción indígena, comprensión de lengua indígena.
- Muestra censal 2000: hablantes de 5 o más años y lengua hablada, y pertenencia étnica.

Estos criterios producen entre 1990 y 2010 una numeralia en la que descienden los hablantes de alguna lengua indígena, ascienden los que se autoadscriben como indígenas, sean o no hablantes de lengua indígena, situación que abre las posibilidades de la investigación hacia: ¿Qué

lenguas pierden número de hablantes? ¿Cómo varía en el tiempo y territorialmente la estructura y composición demográfica de los hablantes?⁵ La Tabla 1 presenta los volúmenes de población, número de hogares y algunas características sociodemográficas según condición de habla de lengua indígena de la población residente en el país para los años 1990, 2000 y 2010. Asimismo, para cada año censal se presenta informa-

⁵ En las revistas especializadas y en las publicaciones de la autoridad estadística oficial existen investigaciones con relación al volumen y estructura demográfica de la población indígena; no obstante, éstas son de naturaleza puntual (años 1990, 1995, 2000, 2005 o 2010) y en general dejan fuera de su descripción el comportamiento de indicadores demográficos básicos por edad y sexo, como el caso de la relación hombres-mujeres.

Cuadro 3. Recomendaciones internacionales y marco conceptual en los censos de México en relación con la captación de la población indígena, 2000 y 2010

Recomendaciones internacionales		Marcos conceptuales en los censos de México	
2000	2010	2000	2010
<p>1. En relación con el idioma se deberá abarcar a todas las personas, recabar información sobre cada idioma y los criterios seguidos para asignar lengua a los niños que todavía no saben hablar:</p> <p>a. Lengua materna b. Idioma habitual c. Capacidad de habla uno o más idiomas</p> <p>2. Respecto al grupo nacional y/o étnico:</p> <p>a. Identificación por nacionalidad étnica, raza, color, idioma, costumbres de vestido y alimentación, tribu o combinación de éstas b. Las definiciones y criterios de identificación dependen de las necesidades de los países. "...No se recomienda ningún criterio de aplicación universal..."</p>	<p>2. Respecto al grupo nacional y/o étnico:</p> <p>a. La etnicidad puede medirse utilizando diversos conceptos, como el de ascendencia u origen étnico, identidad étnica, orígenes culturales, nacionalidad, raza, color, condición de minoría, tribu, idioma, religión o combinación de éstos b. ...que la información sobre etnicidad se adquiera mediante un procedimiento de autodeclaración y también que el declarante tenga la opción de indicar múltiples afiliaciones étnicas c. Las definiciones y criterios de identificación dependen de las necesidades de los países. "...no es posible recomendar ningún criterio ni clasificación internacionalmente pertinente."</p> <p>3. Pueblos indígenas a. Auto identificación b. Definición de población indígena de cada país</p>	<p>El marco conceptual contiene:</p> <p>1. El reconocimiento de México como país pluricultural y multiétnico. En 2010 se cita ya el artículo 2º que fue reformado en 2001. 2. Una definición de etnia que integra elementos de auto perpetuación, valores culturales compartidos, rasgos biológicos, comunicación e interacción, e identificación propia y de otros como etnias. 3. En 2010 de acuerdo con la ONU se indica que es deseable incorporar en las fuentes de información criterios adicionales a la auto identificación, que remitan a las dimensiones de origen común, de territorialidad y a la dimensión lingüístico-cultural, inherentes a la definición de pueblo indígena. 4. En 2000 se reconoce la existencia de diversos grupos de población (indígenas, menonitas, gitanos y afro-descendientes) indicando, por motivos de vulnerabilidad social, que los indígenas son de interés censal. Para 2010 el eje discursivo versa exclusivamente sobre los "indígenas". 5. En 2010 problematiza la designación de "pueblos" o "grupos" indígenas indicando lo que implica a nivel operativo la categoría pueblo, y mantiene la falta de acuerdo social sobre la cifra oficial de 56 grupos o pueblos indígenas.</p>	

Fuente: ONU. Principios y recomendaciones para los censos de población y vivienda, 2000 y 2010, series M No. 67, Rev 1, 1998 y Rev. 2, 2010; I. Marco Conceptual 2000 y 2010, Censos de Población y Vivienda, Aguascalientes, Ags.

ción de la más reciente conciliación demográfica para los mismos años a la fecha censal.

En relación con los hablantes de lengua indígena, en la tabla previa se aprecia que su cambio porcentual 1990 a 2000 y 2000 a 2010 se mantiene estable y considerablemente por debajo de la población enumerada, igual acontece con sus tasas de crecimiento medio anual; sin embargo, si se le compara con el cambio porcentual y tasas de crecimiento de la población conciliada en cada año censal, la diferencia resultante es mucho menor.⁶ En dirección

opuesta se hallan las estimaciones 2000 y 2010 de la población que se autoadscribe como indígena, ésta se triplica en el periodo intercensal al pasar de 5.3 a 15.7 millones de personas.

En el campo de las recomendaciones internacionales se ha puesto mayor atención a la necesidad de recabar información para que se visibilicen las poblaciones indígenas, afrodescendientes y otros grupos poblacionales que comparten esa necesidad de ser visibilizados; por supuesto, entre muchas otras necesidades para dejar atrás la exclusión y la marginación económica y política.

⁶ La referencia a la población conciliada se deriva del hecho de que su volumen además de asegurar concordancia con el pasado demográfico del país, probó en

el establecimiento de su población base un procedimiento de imputación acorde con los resultados del operativo censal.

Tabla 1. Población total enumerada, poblaciones estimadas y conciliadas, indicadores de lengua indígena y pertenencia étnica, 1990, 2000 y 2010

Indicadores de censos, muestras y de la conciliación demográfica	Eventos censales			Cambio porcentual		Tasa de crecimiento	
	1990	2000	2010	1990-2000	2000-2010	1990-2000	2000-2010
<i>Censales</i>							
Población total enumerada	80,840,622	95,753,396	110,939,132	18.4	15.9	1.70	1.42
Relación hombres-mujeres	96.5	95.3	95.4				
Población de 3 años o más	74,919,131	89,239,693	104,781,265	19.1	17.4	1.76	1.55
Relación hombres-mujeres	96.0	94.7	94.9				
Población de 5 años o más	70,562,202	84,794,454	100,410,810	20.2	18.4	1.85	1.64
Relación hombres-mujeres	95.6	94.3	94.6				
Condición de habla de lengua indígena	70,562,202	84,794,454	104,781,265				
Hablantes de lengua indígena (HUI)	5,282,347	6,044,547	6,913,362	14.4	14.4	1.36	1.30
HUI y español	4,237,962	4,924,412	5,562,979	16.2	13.0	1.51	1.18
No habla español	836,224	1,002,236	1,096,512	19.9	9.4	1.82	0.87
No especificado	208,161	117,899	253,871				
No hablantes de lengua indígena	64,104,668	78,381,411	97,250,211	22.3	24.1	2.02	2.09
No especificado	967,026	250,597	363,821				
Total de hogares	16,202,845	22,268,196	28,159,373 ³	37.4			
Promedio de integrantes por hogar	5.0	4.3	3.93				
Relación hombres-mujeres de la jefatura del hogar	477.5	384.4	307.2				
Hogares con jefe o cónyuge hablantes de lengua indígena	1,562,036	2,022,472	2,392,601	29.5			
Promedio de integrantes por hogar	5.3	4.4	4.51				
Relación hombres-mujeres de la jefatura del hogar	641.0	518.5	425.9				
Hogares con menores de 15 años	1,204,685	1,455,120	1,546,178	20.8			
Población en hogares indígenas	8,314,989	8,958,617 ²	9,787,474 ²	7.7			

Muestrales									
Población total		97,014,867	111,960,139					15.4	
Población de 3 años o más		90,436,007	105,661,364					16.8	
Población de 5 años o más		85,931,915							
Habla lengua indígena		6,280,951	6,986,413					11.2	
No habla lengua indígena		79,368,616	98,185,806					23.7	
No especificado		282,348	489,145						
Se autoadscribe indígena		5,269,195	15,703,474					198.0	
Habla lengua indígena		4,162,203	6,553,829					57.5	
No habla lengua indígena		1,101,234	9,143,098					730.3	
No especificado		5,758	6,547						
No se autoadscribe indígena		78,451,659	89,060,064					13.5	
Habla lengua indígena		1,951,875	400,012					-79.5	
No habla lengua indígena		76,377,039	88,586,074					16.0	
No especificado		122,745	73,978						
No especifica pertenencia étnica		2,211,061	897,826						
No hablantes de lengua indígena			98,185,806						
Entienden alguna lengua indígena			1,463,094						
No entienden alguna lengua indígena			96,151,566						
No especificado			571,146						
Poblaciones conciliadas ¹									
Población total		86,594,093	114,255,555	100,435,946	16.0			13.8	1.49
Población de 3 años o más		79,694,885	107,550,272	93,556,108	17.4			15.0	1.61
Población de 5 años o más		75,241,293	103,061,059	88,907,574	18.2			15.9	1.68

No cuenta con muestra censal o no se incluyó en el cuestionario de la muestra censal, por lo que no es posible estimar indicadores de cambio:

¹ Se asume una tasa de crecimiento entre enero y julio del año censal igual a la tasa de crecimiento entre el 1° de julio del año censal y el 1° de julio del año siguiente.

² La consulta interactiva de datos sólo ofrece información sobre habla de lengua del jefe y no del cónyuge. Sin embargo, al considerar tamaño del hogar con jefe o cónyuge con habla indígena, asumiendo como número máximo 9 integrantes del hogar, resulta para 2000 un total de 9,655,658 integrantes y para 2010 este valor alcanza los 10,595,420 personas en los hogares denominados *cevsales*. En cada caso representan 7.8 y 8.3% más de población indígena.

³ En 2010 el evento censal cambió su definición y operacionalización de hogar por hogar censal.

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI. Consultas interactivas de los Censos de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010; Conapo (2013). Conciliación demográfica 1990-2010; y estimaciones propias con base en INEGI, muestras censales 2000 y 2010.

El conjunto de gráficas 1a a 1d muestra la estructura demográfica de la población indígena y de quienes se autoadscriben como indígenas en el país.⁷ Llama la atención la disminución del porcentaje de hablantes de lengua indígena (HLI) menores de edad en el último evento censal (1a y 1b), situación que ya se había advertido en el 2000, y la mayor participación porcentual de quien(es) se autoadscribe(n) como indígena(s) (AI) desde la niñez y hasta la juventud; autodefinición que revitaliza la estructura demográfica y que obliga a investigar la especificidad de los contextos de asentamiento y socioeconómicos en los que transcurre su vida cotidiana.

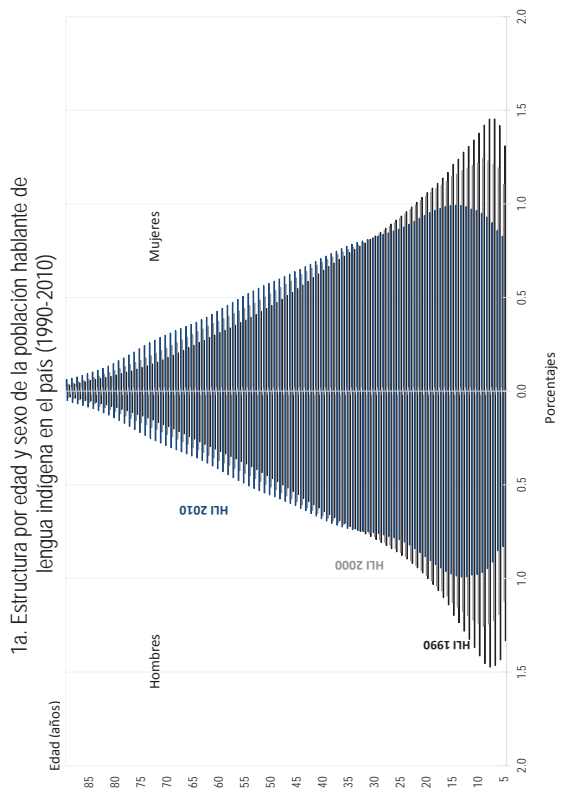
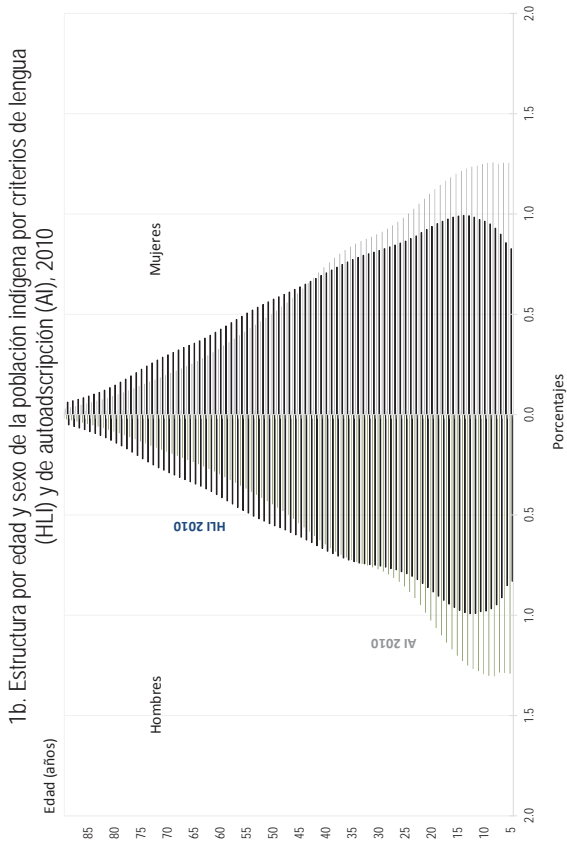
En 1c y 1d se presenta la relación hombres-mujeres para 2000 y 2010 de estos dos grupos de poblaciones; se incluye a quienes se autoadscriben indígenas sin hablar lengua indígena. De estas relaciones llama la atención la concavidad que se forma en las edades de la adolescencia y la juventud en ambos años censales. Es usual que la curva prefigure la ausencia de varones en edades laborales por efecto de la mortalidad y la migración internacional, y en esa medida ambos componentes de este conjunto muestran consistencia con el mismo indicador para la población total del país.

Desde el ámbito del derecho, de los derechos humanos, la disponibilidad del dato estadístico sobre autoadscripción, aparte de ser relativamente nuevo, también es atractivo, pues

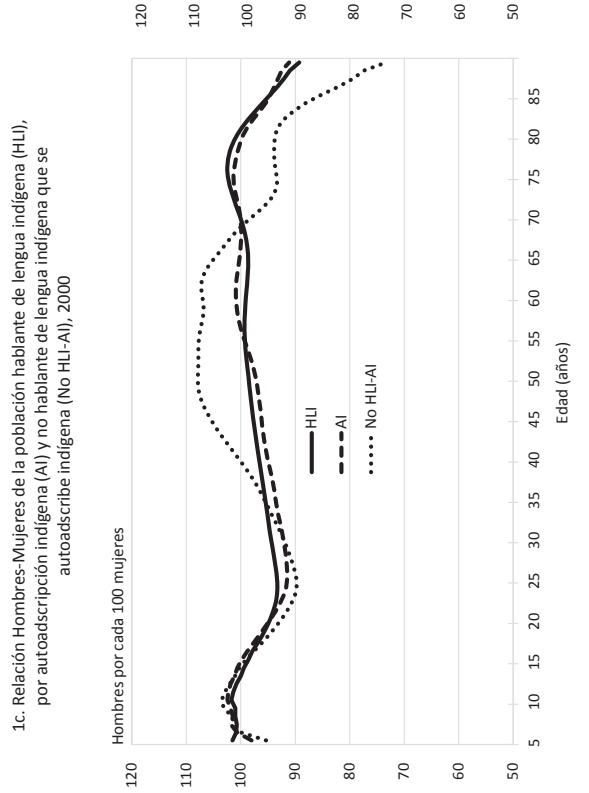
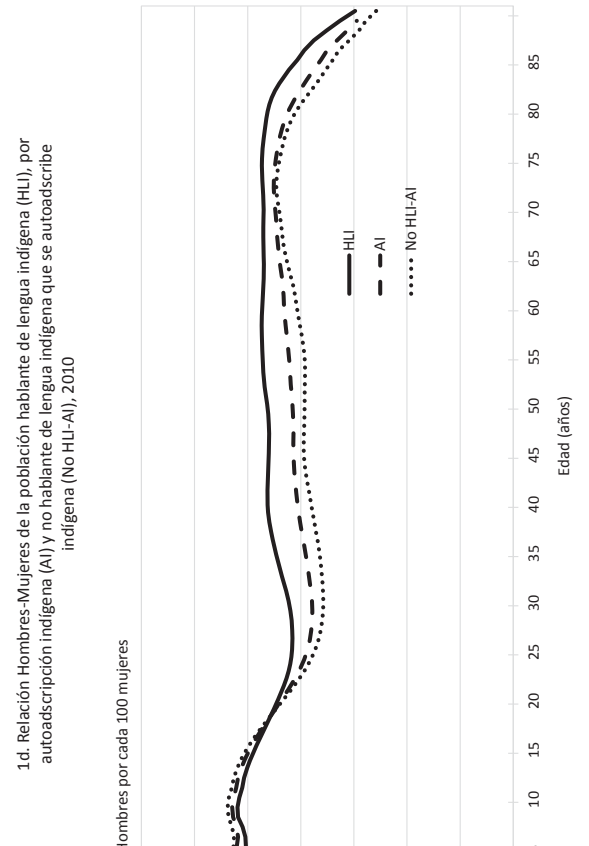
⁷ Un dato de particular interés en cuanto a la declaración de la edad de los HLI medido a través del índice de Myers, es que éste muestra una mejoría en cada evento censal en relación con el evento precedente. En cada evento censal para los HLI de cada sexo, la población por preferencia digital a reclasificar es menor a 5 por ciento.

se incrusta en una creciente necesidad global, nacional y local de reconocer y dar lugar a las diferencias étnicas. Como acontece con otras geografías de las diferencias, esta nueva información en tanto instrumento propio de discurso y quehacer de las poblaciones, forma parte de la reflexión de los derechos colectivos, de los derechos políticos, de nuevos campos de racionalidad de los que disponen estas poblaciones para configurarlos en medios-herramientas que mejoran los procesos cognitivos y sociopolíticos de autoorganización para el ejercicio de los derechos, entre ellos el de la diferencia, la cual está presente lo mismo en el dato cuantitativo que en el proyecto de no ser excluidos, marginados, en el proyecto de estar, relacionarse, de contar, de dialogar con el poder soberano constituido. Ser otro implica desbordar el ser sólo un insumo más de cara a la multiplicidad de datos de los que disponen los estados para la política pública.

En relación con la lengua indígena hablada, ésta se halla en el origen de la gran diversidad cultural que hay en el país. Actualmente, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (Inali) en su catálogo de lenguas clasifica a éstas en 11 familias, 68 agrupaciones, 364 variantes y 477 autodenominaciones lingüísticas. Los resultados del más reciente evento censal revelan que 6 de cada 10 hablantes de lengua indígena hablan: náhuatl (23%), maya (11.5%), mixteco (7.2%), tzeltal (6.9), zapoteco (6.7) y tzotzil (6.2%). Asimismo, estudios previos plantean la presencia de hablantes de algunas familias lingüísticas de Centroamérica, que se empezaron a registrar con los escasos esfuerzos de levantar encuestas o videograbaciones en los asentamientos de asilados del Soconusco chiapaneco a Campeche, en la



1b. Estructura por edad y sexo de la población indígena por criterios de lengua (HLI) y de autoadscripción (AI), 2010



1d. Relación Hombres-Mujeres de la población hablante de lengua indígena (HLI), por autoadscripción indígena (AI) y no hablante de lengua indígena que se autoadscribe indígena (No HLI-AI), 2010

Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI. Censos de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010; y muestras censales 2000 y 2010.

década de 1980, y posteriormente como efecto de la naturalización, y de la gran “migración” que por más de tres décadas ha experimentado esa región del continente, entre cuyo destino ha estado de manera permanente el territorio de la frontera sur de nuestro país.⁸

Una exploración a mayor detalle de la estructura y composición demográfica revela que entre los primeros cinco grupos de hablantes de lengua indígena hay diferencias importantes. La información del Censo de 1990 deja ver que hay al menos dos patrones de estructuras demográficas que perduran por las dos décadas subsiguientes:⁹ una que comparten nahuas y mixtecos, y otra en la que se corresponden mayas, zapotecos y otomíes (véanse gráficas 2a, 2b y 2c).

El conjunto de ojivas que se presentan en la Gráfica 2d reafirma la consistencia de estos patrones al mismo tiempo que hace factible pensar en la magnitud de indicadores como el de dependencia demográfica, el nivel y calendario de la fecundidad entre las distintas

⁸ Véase E. G. Freyermuth y N. Godfrey, *Refugiados guatemaltecos en México. La vida en un continuo estado de emergencia*, SEP-CIESAS, DF-Chiapas, 1993, pp. 22-26; y L. V. Ruiz (2012), “El eterno retorno de los refugiados guatemaltecos”, Ojarasca (suplemento mensual de *La Jornada*), núm. 187, en [<http://www.jornada.unam.mx/2012/11/10/oja-retorno.html>].

⁹ En 2000, el número de hablantes de lengua tzotzil fue apenas mayor al de hablantes de otomí con 4 mil, al situarse ambos grupos en cerca de 300 mil personas; para 2010, además de los hablantes de tzotzil, los de tzeltal también superaron en número a los hablantes de otomí. No obstante, para fines de continuidad en la comparación he mantenido a los hablantes de otomí como quinto grupo en comparación, pero dado que el número de hablantes de tzotzil y tzeltal en 2010 es considerablemente mayor respecto a 2010, convendría explorar su estructura y composición demográfica como caso especial de estudio.

poblaciones indígenas, la morbimortalidad dadas las diferentes estructuras por edad y sexo, entre otros puntos que precisan ser estudiados a detalle.

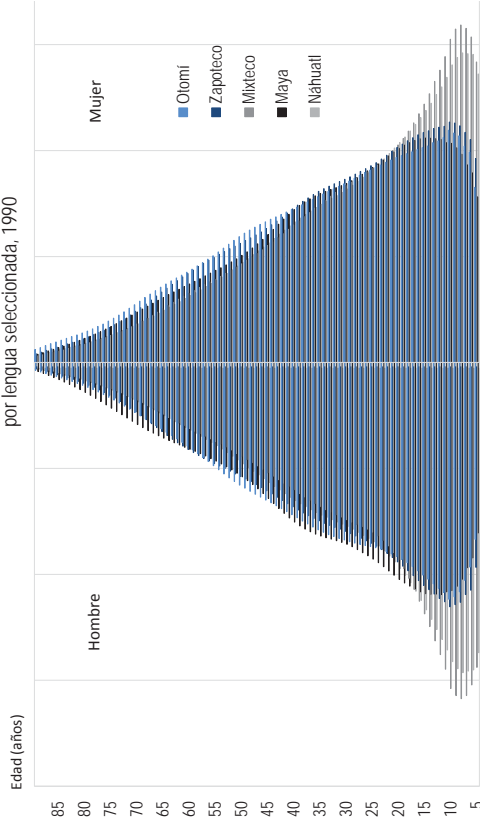
Por ahora, conviene valorar que aunque se cuenta con información consistente de más de dos décadas sobre las poblaciones indígenas, este tiempo es en estricto sentido poco para visualizar y prefigurar lo mejor posible la intensidad, tendencias y territorialidad de este tipo de fenómenos.¹⁰

Comentarios relativos a las tareas en curso del análisis de la dinámica demográfica de las poblaciones indígenas

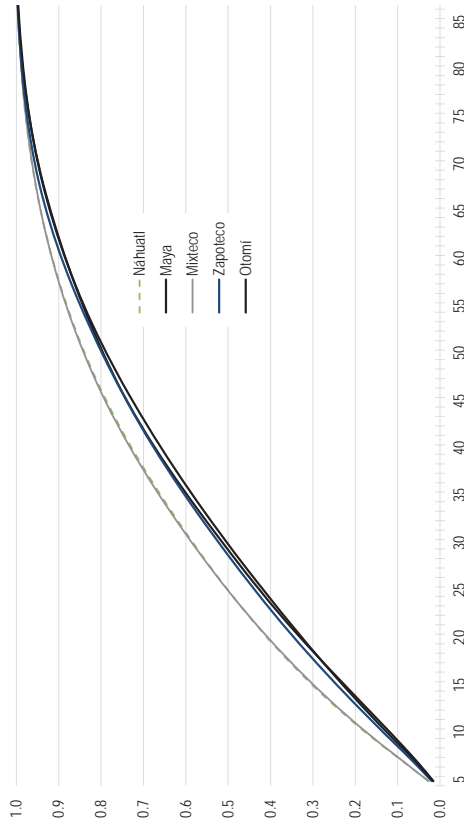
Los elementos descriptivos presentes en este primer documento relativo a las poblaciones indígenas destacan varios aspectos a considerar en el uso del dato demográfico. Por ahora centremos esta reflexión en dos de ellos: primero, el diseño conceptual inscrito en los reactivos censales, que además de seguir las recomendaciones internacionales, recoge parcialmente la experiencia social en relación con las necesidades de información de las poblaciones indígenas, cuyo rasgo definitorio es de carácter cultural y no sólo fenotípico, lingüístico o de

¹⁰ En demografía, teoremas como los de la ergodicidad tienen entre sus fundamentos la observación de largo plazo; es decir, al menos observar una población asumiendo teóricamente el agotamiento o el transcurso del tiempo vivido de una generación. Véase E. J. Cohen, “Ergodic theorems in demography”, *Bulletin (New Series) of the American Mathematical Society*, vol. 1, núm. 2, marzo, 1979, en [<http://www.rockefeller.edu/labheads/cohenje/PDFs/073ErgodicTheoremsDemographyBullAmMathSoc1979.pdf>].

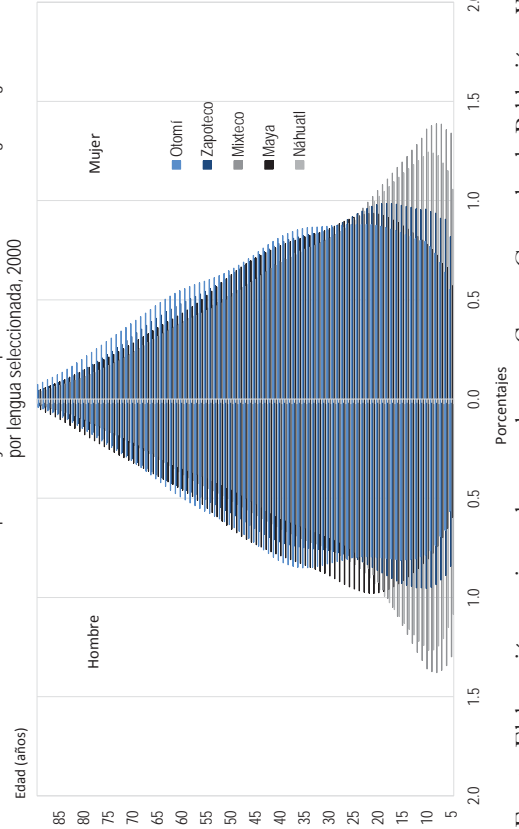
2a. Distribución por edad y sexo de las poblaciones hablantes de lengua indígena por lengua seleccionada, 1990



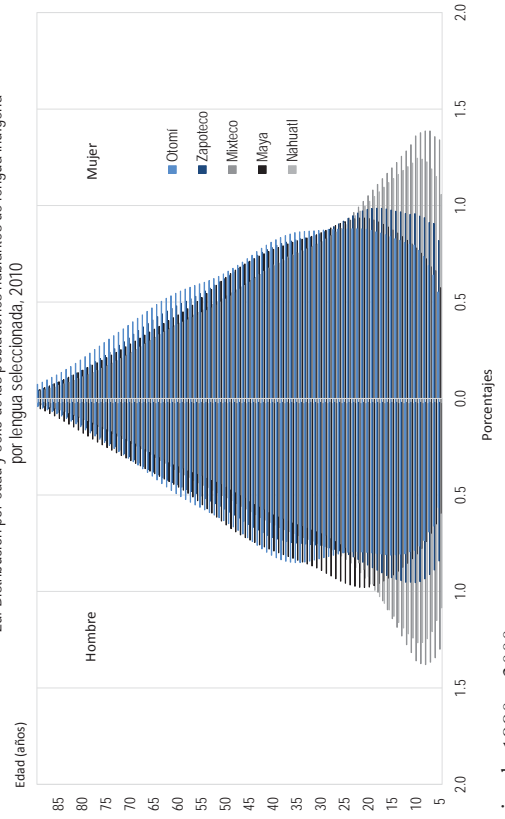
2b. Proporciones acumuladas de las poblaciones hablantes de lengua indígena por lengua seleccionada, 1990



2c. Distribución por edad y sexo de las poblaciones hablantes de lengua indígena por lengua seleccionada, 2000



2d. Distribución por edad y sexo de las poblaciones hablantes de lengua indígena por lengua seleccionada, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI. Censos Generales de Población y Vivienda 1990 y 2000.

“autoadscripción”. Con fines de mayor certidumbre, del dato recabado puede indicarse que el diseño conceptual es de carácter operativo, y éste ha modelado la corriente principal de investigación académica y de los organismos técnicos estatales de proveer insumos o de ejecutar la política pública en la materia. La autoadscripción aporta nuevos elementos para identificar las interacciones entre hablantes y no hablantes de lengua indígena.¹¹ No obstante, el uso de los datos que se derivan de una definición operativa de población indígena debería considerarse como un paso intermedio, una aproximación al sujeto del que se quiere dar cuenta: las poblaciones indígenas, pero no como el sujeto mismo.

Segundo, el saber social compartido y el reconocimiento fundacional sobre la pluriculturalidad que configura la nación mantiene abierta desde finales del siglo xx una falencia del Estado mexicano en el diseño, formación y mantenimiento de instituciones y estrategias para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos básicos y las libertades fundamentales enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los que nos son propios, en tanto nación pluricultural. En este sentido, la puntualización del Estado en relación con la necesidad de actuar bajo un marco intercultural y de diálogo entre (y con) las poblaciones indígenas tiene implicaciones importantes, pues podría constituirse como soporte de prácticas jurídicas, económicas, po-

líticas, culturales y sociales que atañen a estas poblaciones, elementos que podrían nutrir una agenda de investigación de largo plazo en temas económicos, ambientales, de política social y de salud, políticos y culturales; o como en el caso de los elementos descriptivos de este trabajo en materia demográfica. Entre estos últimos:

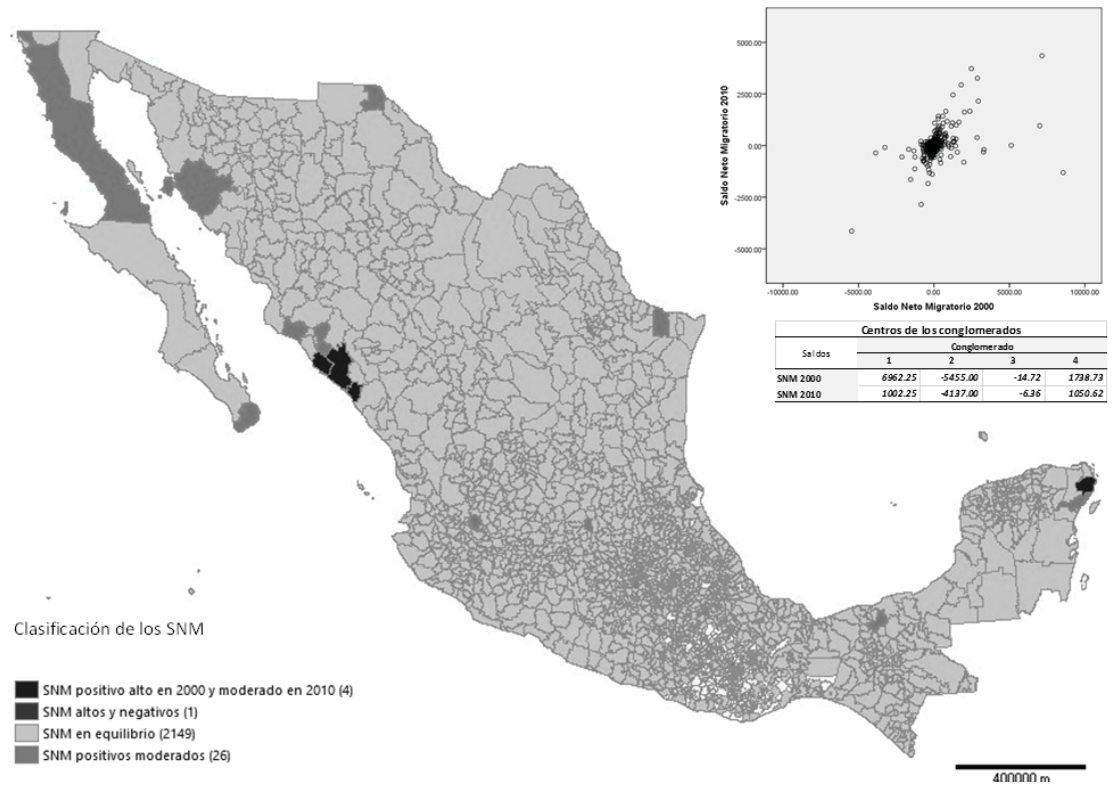
- Residencia en zonas de origen;
- Volumen y estructura demográfica;
- Patrones de migración interna e internacional;
- Orígenes y destinos migratorios;
- Patrones de morbilidad (general e infantil), y
- Tendencias, niveles y calendario de la fecundidad.

A modo de ejemplo de estos temas demográficos, el Mapa 1 (2000 y 2010)¹² y la Tabla 2 (1990 a 2010) ilustran el comportamiento del saldo neto migratorio interestatal y la concentración de los destinos en esta migración reciente. En el caso de los destinos, destaca que en los tres eventos censales son alrededor de 40 los municipios constituidos como principales destinos migratorios; no obstante, en 2010 está claro que el número de entidades de destino se amplió de 12 (en los eventos censales previos) a 16, a la vez que se reduce el volumen y la participación relativa de migrantes HLI en estos municipios en el total de migrantes recientes hablantes de lengua indígena.

¹¹ Por lo demás, se asume que el diseño operativo tiene un referente verdadero, y no se reflexiona acerca de que el referente podría ser una necesidad estadística útil al operativo; algo similar a lo que pasa con la categoría étnica “población hispana” en los censos y encuestas estadounidenses.

¹² El análisis de dispersión de los saldos netos migratorios interestatales a escala municipal muestra el gran número de municipios cercanos al equilibrio migratorio y el reducido número de municipios con saldos positivos y negativos.

Mapa 1. Comparativo de saldos netos migratorios interestatales 2000 y 2010



Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 (mapa digital de escritorio).

Cuadro 2. Principales municipios de residencia de los migrantes recientes interestatales hablantes de lengua indígena, 1990-2010

Entidad	Hablantes de lengua indígena, 1990		Hablantes de lengua indígena, 2000		Hablantes de lengua indígena, 2010						
	Volumen	Porcentaje	Volumen	Porcentaje	Volumen	Porcentaje					
Quintana Roo	Benito Juárez	11,344	7.04	Sinaloa	Culiacán	9,231	4.39	Quintana Roo	Benito Juárez	7,210	3.79
Sinaloa	Navolato	6,363	3.95	Quintana Roo	Benito Juárez	8,980	4.27	Distrito Federal	Iztapalapa	5,742	3.02
México	Naucalpan de Juárez	4,816	2.99	Sinaloa	Navolato	7,144	3.39	Nuevo León	Monterrey	4,661	2.45
Sinaloa	Culiacán	4,510	2.80	México	Naucalpan de Juárez	5,402	2.57	Baja California	Ensenada	4,567	2.40
México	Ecatepec de Morelos	4,487	2.78	Distrito Federal	Iztapalapa	5,260	2.50	Quintana Roo	Solidaridad	4,513	2.37
Quintana Roo	Othón P. Blanco	4,208	2.61	Sinaloa	Elota	5,122	2.43	México	Ecatepec de Morelos	4,046	2.12
Distrito Federal	Iztapalapa	3,961	2.46	México	Ecatepec de Morelos	4,645	2.21	Jalisco	Zapopan	3,224	1.69
Baja California	Ensenada	3,894	2.42	Baja California	Ensenada	3,761	1.79	México	Naucalpan de Juárez	3,098	1.63
México	Nezahualcóyotl	3,364	2.09	Baja California	Tijuana	3,508	1.67	Tamaulipas	Reynosa	2,826	1.48
Distrito Federal	Gustavo A. Madero	2,787	1.73	Sinaloa	Guasave	3,453	1.64	México	Chimalhuacán	2,712	1.42
Distrito Federal	Coyoacán	2,509	1.56	Distrito Federal	Gustavo A. Madero	3,250	1.54	Baja California Sur	Los Cabos	2,136	1.12
Baja California	Tijuana	2,424	1.50	México	Nezahualcóyotl	3,113	1.48	Distrito Federal	Cuauhtémoc	2,087	1.10
México	Chalco	2,403	1.49	México	Chimalhuacán	2,906	1.38	México	Tlalnepantla de Baz	1,951	1.02
Quintana Roo	Cozumel	2,348	1.46	Nuevo León	Monterrey	2,736	1.30	Baja California	Tijuana	1,937	1.02
México	Tlalnepantla de Baz	2,136	1.32	Distrito Federal	Coyoacán	2,726	1.30	Distrito Federal	Gustavo A. Madero	1,913	1.00

Cuadro 2. Principales municipios de residencia de los migrantes recientes interestatales hablantes de lengua indígena, 1990-2010

Entidad	Hablantes de lengua indígena, 1990		Hablantes de lengua indígena, 2000		Hablantes de lengua indígena, 2010						
	Volumen	Porcentaje	Volumen	Porcentaje	Volumen	Porcentaje					
Distrito Federal	Álvaro Obregón	1,996	1.24	Quintana Roo	Solidaridad	2,677	1.27	Distrito Federal	Coyoacán	1,864	0.98
Puebla	Puebla	1,876	1.16	Distrito Federal	Tlalpan	2,457	1.17	Querétaro	Querétaro	1,823	0.96
Distrito Federal	Tlalpan	1,865	1.16	México	Tlalnepantla de Baz	2,357	1.12	Sonora	Hermosillo	1,720	0.90
Distrito Federal	Benito Juárez	1,811	1.12	Distrito Federal	Álvaro Obregón	2,273	1.08	Tabasco	Centro	1,563	0.82
Distrito Federal	Cuauhtémoc	1,733	1.08	Chihuahua	Ciudad Juárez	2,219	1.05	México	Nezahualcóyotl	1,545	0.81
Yucatán	Mérida	1,701	1.06	Jalisco	Zapopan	2,089	0.99	Aguascalientes	Aguascalientes	1,533	0.81
Distrito Federal	Miguel Hidalgo	1,669	1.04	Puebla	Puebla	2,087	0.99	México	Valle de Chalco Solidaridad	1,500	0.79
México	Chimalhuacán	1,448	0.90	Puebla	Tehuacán	2,026	0.96	Puebla	Tehuacán	1,482	0.78
Campeche	Champotón	1,317	0.82	México	Valle de Chalco Solidaridad	1,863	0.89	Nuevo León	Gral. Escobedo	1,475	0.77
Veracruz	Coatzacoalcos	1,216	0.75	Distrito Federal	Cuauhtémoc	1,703	0.81	Distrito Federal	Tlalpan	1,397	0.73
Jalisco	Guadalajara	1,194	0.74	Yucatán	Mérida	1,664	0.79	Sinaloa	Navolato	1,322	0.69
Sinaloa	Guasave	1,164	0.72	Distrito Federal	Miguel Hidalgo	1,633	0.78	México	La Paz	1,311	0.69
Puebla	Tehuacán	1,085	0.67	Distrito Federal	Xochimilco	1,577	0.75	Distrito Federal	Cuajimalpa de Morelos	1,272	0.67
México	Atizapán de Zaragoza	1,072	0.67	México	Atizapán de Zaragoza	1,568	0.74	Distrito Federal	Álvaro Obregón	1,259	0.66
Nuevo León	Monterrey	1,047	0.65	Sonora	Hermosillo	1,560	0.74	Distrito Federal	Miguel Hidalgo	1,251	0.66
Veracruz	Juan Rodríguez Clara	1,028	0.64	Distrito Federal	Benito Juárez	1,553	0.74	Puebla	Puebla	1,150	0.60

Distrito Federal	Venustiano Carranza	984	0.61	México	Chalco	1,484	0.71	Baja California Sur	Mulegé	1,110	0.58
Distrito Federal	Xochimilco	933	0.58	Sinaloa	Mocorito	1,457	0.69	Nuevo León	Gral. Zuazua	1,098	0.58
Tamaulipas	Tampico	887	0.55	Jalisco	Guadalajara	1,444	0.69	Nuevo León	San Pedro Garza García	1,093	0.57
Jalisco	Zapopan	870	0.54	Tamaulipas	Reynosa	1,384	0.66	Yucatán	Mérida	1,060	0.56
Veracruz	Las Choapas	868	0.54	Quintana Roo	Othón P. Blanco	1,310	0.62	Michoacán	Morelia	1,032	0.54
Distrito Federal	Azcapotzalco	855	0.53	México	Ixtapaluca	1,274	0.61	México	Chalco	1,011	0.53
Veracruz	Minatitlán	854	0.53	Nuevo León	San Pedro Garza García	1,235	0.59	México	Tultitlán	977	0.51
Distrito Federal	Iztacalco	832	0.52	Quintana Roo	Cozumel	1,170	0.56	Nuevo León	San Nicolás de los Garza	962	0.51
				México	La Paz	1137	0.5401	México	Huixquilucan	955	0.5015
				Tamaulipas	Matamoros	1097	0.5211				
				Distrito Federal	Venustiano Carranza	1084	0.5149				
Principales entidades			12								16
Principales municipios			39								40
Porcentaje del total de migrantes recientes			56.98				55.40				44.84

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI. Censos de Población y Vivienda 1990 y 2000; y muestra censal 2010.

Hacia un diálogo intercultural en torno a los derechos de los pueblos indígenas tanto a su territorio como a sus recursos naturales

Gabriel Fernández Espejel*

Esta es una primera aproximación hacia el diálogo intercultural acerca de los derechos que les asisten en tanto pueblos originarios, para lo cual se sintetiza la legislación federal que reconoce el derecho de los pueblos indígenas a su territorio, sus recursos y su medio ambiente, a fin de considerar la posibilidad de un entendimiento de las tradiciones de los pueblos indígenas, que se transmiten de información a veces oral, a veces escrita, pero que ha trascendido hasta nuestros días de diferentes formas, ya sea en documentos coloniales o en prácticas religiosas vivas alrededor de la agricultura.

Prefacio

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la composición pluri-

* Maestro en economía por la UNAM. Investigador de la Dirección de Estudios Sociales del CESOP. Líneas de investigación: gobierno, mercado, impuestos y energía. Correo electrónico: gabriel.fernandez@congreso.gob.mx

cultural del país que se sustenta en sus pueblos indígenas (artículo 2°), donde señala que su derecho a la libre determinación debe ejercerse en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. Es decir, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y de las comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía bajo la premisa de que la nación es única e indivisible.

Aun cuando este reconocimiento supone un gran avance en la materia, no garantiza una convivencia de iguales en la sociedad mexicana. En ella persisten el racismo, los prejuicios y el desprecio de una cultura mestiza predominante hacia los minoritarios pueblos indígenas. De acuerdo con sus postulantes, el diálogo intercultural se dirige, básicamente, a subsanar estas diferencias a través del ejercicio del respeto, posiciones de igualdad y el enriquecimiento cultural mutuo (entre culturas diferentes).

Las asimetrías económicas, sociales, políticas y culturales que existen en nuestro país se pueden trazar en las diferencias valorativas producto de la falta de un diálogo intercultural. En la democracia (mexicana) se promueve

y reconoce la pluriculturalidad, pero para transitar hacia la interculturalidad se debe garantizar la tolerancia, el respeto y la procuración de justicia, lo que es posible con leyes, reglamentos y el funcionamiento de las instituciones.¹

Visión de Estado: territorios, medio ambiente y recursos naturales de los pueblos indígenas

La visión del Estado mexicano de los territorios, medio ambiente y recursos naturales de los pueblos indígenas se origina en el artículo 2° de la Carta Magna. En él se establece el derecho de los pueblos originarios a conservar y mejorar su hábitat, así como a preservar la integridad de sus tierras. No obstante, excluye el uso y disfrute de los recursos naturales que incluyen las áreas estratégicas.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), por su parte, menciona algunas leyes que hacen referencia a pueblos indígenas, medio ambiente, sus territorios y recursos naturales.²

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente (LGEPA)

En ella se establece que el Ejecutivo federal debe garantizar el derecho de las comunidades, incluyendo a los pueblos indígenas, a la pro-

¹ En Sylvia Schmelkes, "Interculturalidad, democracia y formación valoral en México", *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. 11, núm. 2, 2009, pp. 3-5.

² En www.semarnat.gob.mx (consulta: 16 de noviembre de 2014).

tección, preservación, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, así como a la salvaguarda y uso de la biodiversidad.

Señala que el establecimiento de áreas naturales protegidas supone el cuidado de los entornos naturales de zonas, monumentos y vestigios arqueológicos, históricos y artísticos, así como zonas turísticas, y otras áreas de importancia para la recreación, la cultura e identidad nacional y de los pueblos indígenas. Además, promueve su participación en la definición, manejo y administración de las áreas naturales protegidas a fin de asegurar su protección y preservación.

La ley impulsa la participación de los pueblos originarios en la definición e implementación de los programas de recuperación y restablecimiento de las denominadas *zonas de restauración ecológica* y en la elaboración de programas de biodiversidad con base en su conocimiento biológico tradicional en flora y fauna silvestre; acciones que se dan en el marco de la elaboración y ejecución de políticas ambientales y de recursos naturales dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática de la Semarnat.

Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable

De acuerdo con el artículo 2° de la Constitución, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable demanda respetar el derecho al uso y disfrute de los recursos forestales de los lugares que habitan las comunidades indígenas, al mismo tiempo que busca contribuir con su desarrollo socioeconómico a través de la incorporación de la empresa social, forestal y comunal en las políticas forestales.

La ley obliga a los diferentes órdenes de gobierno a brindar asesoría a los pueblos indígenas en la organización y creación de la empresa social, forestal y comunal, así como en la promoción del desarrollo sustentable y el desarrollo de programas educativos y de capacitación para la preservación de la integridad de sus tierras de acuerdo con sus usos y costumbres.

Entre los criterios que la ley establece en la política forestal de carácter social están el respeto al conocimiento de la naturaleza, cultura y tradiciones de los pueblos indígenas, lo que implica su participación directa en la elaboración y ejecución de los programas forestales de las áreas que habitan, así como en la conservación de la biodiversidad de los ecosistemas forestales, amén de la prevención y combate al robo y extracción ilegal.

Ley General de Cambio Climático

La ley hace referencia —al igual que las dos menciones anteriores— a la incorporación, por parte de los tres órdenes de gobierno, de los pueblos indígenas y de otros grupos vulnerables en la elaboración de programas, metas y políticas directrices en materia de cambio climático al inicio de las administraciones federales correspondientes.

Ley General de Asentamientos Humanos

En el ordenamiento territorial de asentamientos humanos, la ley llama a respetar los patrones de las comunidades indígenas, siempre y cuando se tienda a mejorar el ni-

vel y calidad de vida de la población urbana y rural. Puntualiza —de igual forma— que la fundación de los centros de población deberá realizarse en tierras susceptibles para el aprovechamiento urbano, previa evaluación del impacto ambiental y respetando las áreas naturales protegidas.

Omisiones

Una vez revisada la legislación que enlista la Semarnat, resulta quizá de mayor pertinencia precisar las leyes que no hacen mención de los pueblos indígenas: Ley de Aguas Nacionales y Ley de Expropiación. La importancia de señalarlas recae en el hecho de que las obligaciones para el Estado frente a los pueblos originarios que emanan de la legislación que se revisó, previamente quedan sin efecto por estas dos leyes que no hacen excepciones o referencia en torno a los pueblos indígenas.

La Ley de Aguas Nacionales tiene por objeto regular para todas las aguas nacionales (superficiales y del subsuelo) la explotación, uso o aprovechamiento, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.

Para tal efecto, precisa que la coordinación de la planeación, realización y administración de las acciones de gestión de los recursos hídricos (por cuenca o región hidrológicas) recaerá en los Consejos de Cuenca, en los que convergen los tres órdenes de gobierno, y participan y asumen compromisos los usuarios, los particulares y las organizaciones de la sociedad.

Los consejos tendrán a su cargo, entre otros:

- Contribuir a la gestión integrada de los recursos hídricos en la cuenca o cuencas hidrológicas respectivas, contribuir a restablecer o mantener el equilibrio entre disponibilidad y aprovechamiento de los recursos hídricos, al considerar los diversos usos y usuarios, y favorecer el desarrollo sustentable en relación con el agua y la gestión del recurso.
- Concertar las prioridades de uso del agua con sus miembros y con el Organismo de Cuenca. En todos los casos tendrá prioridad el uso doméstico y el público urbano.
- Promover la participación de las autoridades estatales y municipales y asegurar la instrumentación de los mecanismos de participación de los usuarios de la cuenca y las organizaciones de la sociedad, en la formulación, aprobación, seguimiento, actualización y evaluación de la programación hídrica de la cuenca.
- Contribuir a la valoración económica, ambiental y social del agua.

En cuanto a la explotación de los recursos hídricos, la ley define las concesiones o títulos que otorga el Ejecutivo federal para el uso o aprovechamiento de las aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes a las personas físicas o morales de carácter público y privado.

La Ley de Expropiación —de suyo— tiene por objeto establecer las causas de utilidad pública y de regulación de los procedimientos, modalidades y ejecución de las expropiaciones. Por *utilidad pública* entiende, entre otras, la defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles

de explotación, así como la creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad.

Asimismo, añade que el Ejecutivo federal hará la declaratoria de utilidad pública, decretará la medida correspondiente y ordenará su ejecución inmediata en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF). La indemnización que, en su caso, proceda por la ocupación temporal o por la limitación de dominio consistirá en una compensación a valor de mercado.

Pasado y presente de la cultura náhuatl

El antropólogo e historiador francés Christian Duverger documenta la presencia en Mesoamérica de un mismo universo de creencias, de ritos y de conocimientos, en el que se compartían un modo de vida, de organización social y política. En la región, los nahuas (grupos nómadas dispuestos a asentarse) tuvieron dos papeles que parecen contraponerse: por un lado, fueron agente de unidad; por el otro, resultaron la base antigua de la pluriculturalidad.³

Los nahuas —señala Duverger— dejaron de ser nómadas alrededor del 1500 a.C. para fundar ciudades y desarrollar su cultura bajo un pacto de pertenencia y religiosidad con la tierra, esparcieron la idea del centro ceremonial con una visión del cosmos y de organización del territorio a través del trazo de cuatro ejes cósmicos en los territorios que ocupaban, sin límites espaciales. Las representaciones más características fueron las

³ En Christian Duverger, *El primer mestizaje. La clave para entender el pasado mesoamericano*, México, Taurus, 2007, pp. 37 y 51.

ofrendas subterráneas que posteriormente serían los cimientos de los templos, básicamente, con dos propósitos: la apropiación del terreno —pasar del caos al cosmos— y como muestra de su poderío.⁴

Los centros ceremoniales se entendieron, en gran medida, como el corazón de las ciudades, la base organizacional del territorio, marcaban la distribución de los barrios habitacionales a fin de conformar una entidad política y una identidad ciudadana (de pertenencia).⁵ Además, la llegada constante de nuevos habitantes a las ciudades hizo que nuevos templos se erigieran sobre los antiguos, dando pie a la sedimentación y remodelación en los desarrollos urbanos, mas no a la destrucción de lo existente —como en otras culturas occidentales.

Miguel León-Portilla añade que la cosmogonía náhuatl, heredera de las culturas totonaca y olmeca,⁶ situaba la superficie de la tierra en un centro que se extendía a lo ancho y largo del universo. La tierra estaba rodeada por completo de agua en forma de un anillo que llegaba al universo, se distribuía en cuadrantes o en cuatro caminos que se abrían en el ombligo de la tierra y que se unían hacia donde estaban las aguas que la rodeaban y se juntaban con el cielo formando las aguas celestiales.

Los cuadrantes del mundo (horizontal) lo definían a través de colores, ubicación y mundos que representaban:

⁴ *Ibid.*, pp. 76-78.

⁵ *Ibid.*, pp. 126 y 130.

⁶ En este punto existe discrepancia frente a lo que postula Duverger —que los nahuas y olmecas tienen un origen común— mientras que León-Portilla habla de los nahuas como herederos, en Miguel León-Portilla, *La filosofía náhuatl estudiada en sus fuentes*, México, UNAM, 2006, p. 123.

- Donde el sol se pone (de color rojo) ubicaban la casa.
- A la izquierda del camino del sol (sur) establecían el rumbo azul (el agua).
- Frente a la región de la casa del sol (de color blanco) marcaban el rumbo de la luz, de la fertilidad y la vida.
- A la derecha del camino del sol situaban el cuadrante negro del universo o el país de los muertos.

En *Dioses del norte, dioses del sur*, Alfredo López Austin explica la dualidad en la cultura náhuatl a través de antiguos mitos que refieren la contención de la diosa Cipactli a manos de otras deidades para que no devorara la Tierra, lo que dio origen a la dualidad cielo-tierra, de lo divino y lo terrenal, de lo masculino-femenino. En compensación, Cipactli transformó: “... sus cabellos en árboles y plantas; su piel en hierbas; sus ojos en fosas, pozos y cuevas; su boca en ríos y cavernas, y su nariz en valle y montañas”.⁷

López Austin precisa que el árbol y el cerro simbolizaban por igual la unión de la dualidad cielo-tierra, lo que implicaba una conexión entre el inframundo, lo terrestre y lo divino que se representaba a través de un árbol florido, comúnmente encima de un monte sagrado, el cual era la continuación de la humedad y el frío del inframundo hacia lo celeste. Este vínculo o eje cósmico —reconoce el historiador—, también se representó con una cuerda entrelazada con un chorro de agua ascendente y un lazo de fuego que descendía del cielo.⁸

También en *Dioses del norte, dioses del sur* se describe —en coincidencia con Duverger— el

⁷ En Alfredo López Austin y Luis Millones, *Dioses del norte, dioses del sur*, México, Era, 2008, pp. 51 y 52.

⁸ *Ibid.*, pp. 55 y 56.

tránsito desde lo divino hacia una distribución territorial por medio de la relación Estado-*calpulli*. El *calpulli* (mexica) tenía como base económica la posesión comunal de la tierra, que era producto de la autorización del dios patrono, Calpultéotl, a las familias descendientes del antepasado mítico *tlacaximachtli* (semilla de hombres).⁹

Además, los barrios constituían una forma de gobierno territorial mediante la cual se conservaba su religión, costumbres, lengua, profesión y costumbres. La pluriculturalidad, por su parte, se puede observar en centros ceremoniales y políticos como Teotihuacan, que se alimentó de raíces nahuas que provenían del norte del territorio, del Golfo, del Pacífico, de los actuales Oaxaca, Chiapas y Veracruz, entre otros.

El gobierno parcelaba el terreno entre las familias de ascendencia común, dándoles la tenencia de la tierra, formando barrios pluriculturales y comunidades gentilicias. La posesión se transmitía por herencia bajo un régimen que excluía la exogamia, aunque la toleraba; se tenía la obligación de cultivar la tierra, de no hacerlo la parcela regresaba al *calpulli* para que la asignara a otra familia.¹⁰

La transmisión del conocimiento

La cultura nahua está presente y se mantiene viva entre los pueblos originarios hasta nuestros días. Se ha transmitido, entre otras formas, mediante la historia oral, leyendas y mitos, por festividades religiosas en torno a los ciclos

de cultivo, así como en documentos escritos, como los mapas. Diana Magaloni describe los signos, diseños y conceptos, así como parte de la cosmogonía que los indígenas dibujaron en la cartografía durante la Nueva España.

Utilizan la antigua tradición de escribir con pinturas en las que tanto las formas como la disposición y los materiales se unen en una secuencia específica, como en un ritual para hacer “existir” aquello que se pinta. Estos mapas podrían ser pensados desde la visión indígena como representativos del territorio y de su gente... Aquello que se plasma sobre la superficie extendida de papel es la forma y el contenido... es un documento que guarda en sí mismo la memoria, la forma y la esencia del *altépetl* y de su gente.¹¹

¿Diálogo?

El hecho de que los conocimientos de los pueblos originarios hayan sobrevivido hasta nuestros días no significa, necesariamente, que hayan convivido con la cultura española o mestiza ni mucho menos coexistido con los regímenes de la Nueva España o del México independiente. Miguel León-Portilla puntualiza que, desde tiempos coloniales, el diálogo entre las culturas del conquistador y el con-

¹¹ El *altépetl* lo traduce la autora como “montaña-cueva”, en Diana Magaloni Kerpel, “Arte indígena del siglo XVIII: visión de ayer y hoy”, en Miguel León-Portilla, Diana Magaloni Kerpel y Dorothy Tanck de Estrada, *Derechos, tierras y visión del mundo de los pueblos indígenas en la cartografía e ilustraciones novohispanas del siglo XVI al siglo XVIII*, Cámara de Diputados, LXI Legislatura/Archivo General de la Nación/Pámpano Servicios Editoriales, 2011, México, p. 100.

⁹ *Ibid.*, pp. 132, 133, 135 y 136.

¹⁰ *Idem.*

quistado nunca se produjo, de tal suerte que la imposición de creencias no se concretó en su totalidad:

... la conclusión de los sabios nahuas sea la de exhortar a los frailes a que respeten el modo nahua de creer y pensar: “No hagáis algo a vuestro pueblo que lo acarree a la desgracia...”. Porque lo que los frailes enseñan no lo tomamos por verdad... “haced pues con nosotros lo que queráis”. Esto es lo que respondemos [...].¹²

Los indios de América —puntualiza Carlos Montemayor—¹³ guardan una relación con la naturaleza diferente a la de la cultura judeocristiana: para los primeros, la tierra es un ser vivo que se relaciona con los astros, con los dioses, donde todo convive y confluye; en Occidente se cree que la naturaleza está al servicio del ser humano. Entre los pueblos indígenas existe un compromiso con la tierra para su conservación, pues su destino está ligado; en Occidente la trascendencia es individual.

Diálogo

En un acercamiento o intento de diálogo, en tiempo presente, se revisa la postura del Estado en torno a los derechos de los pueblos indígenas a su territorio y recursos naturales a través de la legislación federal y su vínculo con algunos de

¹² En Miguel León-Portilla, *La filosofía náhuatl...* *op. cit.*, p. 136.

¹³ En Carlos Montemayor, “He venido a contradecir. La cosmovisión de los pueblos indígenas actuales”, en *Desacatos, Revista de Antropología Social*, núm. 5, invierno 2000, CIESAS, p. 98.

los programas de gobierno en sus tres niveles. En ésta se parte del reconocimiento de la pluriculturalidad, libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, aunque en ella prevalece la premisa de una nación única e indivisible.

Para llegar a una aproximación en torno a la visión de los pueblos indígenas se recurre a sus creencias, ritos y conocimientos originarios, que han prevalecido y se han transmitido hasta nuestros días, básicamente, por medio de tradiciones, sincretismo en ritos agrícolas, historias orales y documentos.

El sedentarismo arribó hace más de 3 500 años a Mesoamérica de la mano de un precepto de dualidad que se sustentaba en la convivencia del cosmos y la tierra, el cual se extendía a diferentes niveles del inframundo (que habitan los antepasados; pero, donde también está el sustento de la vida), así como en los cielos donde moran los dioses.

Las leyes del Estado señalan —en relación con el territorio, medio ambiente y recursos naturales de los pueblos indígenas— que se debe preservar la integridad de sus tierras, así como la utilización de sus recursos naturales, salvo cuando éstos corresponden a áreas estratégicas. Asimismo, busca proximidad al otorgarles una concesión para que los territorios de importancia para ellos puedan constituirse como áreas naturales protegidas.

Pero, ¿cómo hacer que prospere un diálogo entre “áreas estratégicas” o “áreas naturales protegidas”, definiciones que se mencionan para que puedan conservar su territorio, con ofrendas subterráneas, cuevas donde fluye el agua celestial, montes sagrados, árboles de la vida y dioses del maíz? Significaciones que comparten los pueblos indígenas desde el inicio y que solidifican su unidad como cultura.

En la gestión, el Estado promueve la participación indígena en el manejo e implementación de diferentes programas para su preservación en los que prevalezca su conocimiento biológico tradicional. Asimismo, al abordar el cambio climático se les considera en la elaboración de programas, metas y directrices. Pero, ¿cómo hablar de cambio climático y conocimiento biológico tradicional (nociones sin referencia en el universo indígena) cuando su organización territorial se basaba en ejes cósmicos, centros ceremoniales, arreglos comunales y de distribución de barrios?

Las leyes federales demandan por igual respetar el uso y goce de los recursos forestales a las comunidades indígenas; en ese sentido, les brinda asesoría para que se organicen en torno a la empresa social, forestal y comunal, así como con programas educativos, a fin de lograr el desarrollo sustentable. De igual forma, la política forestal contempla en su diseño el conocimiento, cultura y tradiciones de los pueblos indígenas.

Pero, ¿cómo hacer que conserven el uso y disfrute de los recursos que garantiza la ley con la visión de los pueblos indígenas, cuando ellos rememoran en sus tradiciones que la contención de la diosa Cipactli para que no devorara la tierra trajo consigo dualidades que llenaron los valles de árboles y plantas, de hierbas, pozos y cuevas, de ríos y montañas?

En asentamientos humanos se llama a respetar sus patrones de ordenamiento territorial bajo la premisa de mejorar su nivel y calidad de vida, por lo que en el establecimiento de centros de población se evalúa el impacto ambiental; acción que se presume distante si se consideran los modos de organización territorial que nacieron a partir de los templos sagra-

dos, de los cuadrantes cósmicos o a través del Estado-*calpulli* con concesiones divinas hacia las familias descendientes de antepasados míticos, en las que se les obligaba a cultivar la tierra o de lo contrario pasaban a otras familias.

Sin embargo, las garantías que concede el Estado a los pueblos indígenas quedan sin fundamento en el tema del agua, ya que la Ley de Aguas Nacionales no hace referencia a los pueblos indígenas en su explotación, uso o aprovechamiento ni en la integración de los Consejos de Cuenca que, entre otras funciones, desempeñan tareas de gestión, y de valoración económica, ambiental y social del agua, lo que equivale a dejarlos sin el derecho indígena al agua.

En la Ley de Expropiación Territorial se enfrenta igual situación debido a que no son mencionados en la definición de causas de utilidad pública ni en la indemnización que procede, para la cual habla únicamente de una compensación a valor de mercado. De esta forma, se entiende que la definición de *utilidad pública* no es sólo posible responsable de la pérdida de territorios de los pueblos indígenas sino que anula cualquier posibilidad de diálogo que se pretendiera a través de la legislación analizada bajo los preceptos de *áreas estratégicas* y *áreas naturales protegidas*.

Comentarios finales

En el artículo se documenta una distancia cultural entre el Estado y los pueblos indígenas que se refleja en las leyes y las tradiciones, producto del lenguaje y de la falta de consideración de su cosmogonía; panorama que dificulta la concreción de un diálogo intercultural.

Más grave resulta la observancia de las Leyes de Aguas Nacionales y la de Expropiación, pues los adelantos para los pueblos indígenas que emanan del artículo 2º y de las referencias de las leyes sobre su participación, y el conocimiento y tradiciones indígenas, quedan categóricamente anulados en tanto no sean considerados en ellas.

En un trabajo de mayor profundidad habrá de analizarse el estado actual del entramado legal y de los programas de gobierno que prevalecen, sobre la actualidad de los conocimientos originarios y de las valoraciones asimétricas en materia de territorio y recursos naturales producto de la actual convivencia de estos dos mundos.

Las diferencias en la percepción de riesgo en torno al cuidado personal de la salud entre grupos de edad y grupos culturales en el Valle de México

Francisco J. Sales Heredia*

Antecedentes

El Estado mexicano ha realizado un esfuerzo constante a lo largo de los años para ampliar la cobertura y la financiación del Sistema de Salud; a pesar de ello, los resultados no son alentadores en muchas áreas, especialmente en mortalidad y morbilidad a causa de algunos padecimientos crónicos y en lo que respecta a la calidad de los servicios percibida por los ciudadanos. Los más recientes datos nacionales muestran a 79.5% de la población con algún tipo de seguro médico; sin embargo, el servicio médico público es reprobado por la mayoría de los ciudadanos.¹

El aumento de la cobertura a la población abierta, por medio del Seguro Popular, ha iniciado una nueva etapa del Sector Salud en el país, con miras a una mejor planeación y énfasis

en la prevención de enfermedades y atención a grupos vulnerables. Incluso, a lo largo de su historia y de diversas maneras, el Sector Salud ha tomado en cuenta los usos y costumbres de los pueblos indígenas en materia de salud. Por ejemplo, el IMSS-Solidaridad (Oportunidades) ha intentado llegar a la población rural dispersa estableciendo modelos de acercamiento y vinculación con las comunidades. De igual modo, a partir de la reforma constitucional de 2001, que establece la obligatoriedad del Estado mexicano de garantizar de forma prioritaria los derechos de los pueblos indígenas, la Secretaría de Salud ha desarrollado políticas específicas para desarrollar un proceso de interculturalidad. En 2006 se reformó la Ley General de Salud que obliga a “impulsar el bienestar de las comunidades indígenas desarrollando sus potencialidades político-sociales y culturales, con su participación y tomando en cuenta sus valores y organización social”.² De igual manera, la ley dispone el uso de las lenguas indígenas en la promoción de los servicios y el desarrollo de la medicina tradicional.

* Doctor en filosofía política por la Universidad de Warwick, Inglaterra. Director de Estudios Sociales del CESOP. Líneas de investigación: filosofía política, justicia distributiva, energía y pobreza. Correo electrónico: francisco.sales@congreso.gob.mx

¹ INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013 (ENCIG), tabulados básicos 2014.

² DOF del 19 de septiembre de 2006, Secretaría de Salud.

A pesar del respeto a su cultura traducido en disposiciones jurídicas y planes de acción específicos, los indígenas presentan rezagos sociales profundos. En 2012, el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) estimó que 30.6% de la población indígena se encuentra en pobreza extrema y 72.3% en pobreza. En el mismo estudio, la institución estima que 24.3% de los indígenas carecen de acceso a los servicios de salud.³ La pobreza extrema significa que las familias no sólo carecen de suficientes ingresos para adquirir una canasta básica alimentaria, sino que más de tres de sus derechos sociales básicos no se encuentran satisfechos, lo que puede incluir deficiencias en la vivienda que perjudican la higiene.

A pesar de que el porcentaje de aseguramiento médico es similar a la población no indígena, los datos de la Encuesta Nacional de Nutrición y Salud 2006 reflejan diferencias sustanciales en la salud de los niños y adultos indígenas; por ejemplo, 38.7% de los niños indígenas presenta desnutrición crónica, en contraste con 12.5% de los niños no indígenas. Considerando que la nutrición infantil es crucial para un adecuado desarrollo cognitivo, las diferencias inciden en las desventajas acumuladas por los pueblos indígenas. La nutrición infantil adecuada se propicia con una mejor salud materna, mayor educación materna, mayores ingresos y abasto local de alimentos y asistencia médica.

Es evidente que la atención médica no es necesariamente el factor más importante en la salud inicial de los niños y acaso en la salud de

³ Coneval, “Informe de pobreza en México, 2012”, México, 2012.

los adultos; no obstante, la intervención médica oportuna sí puede mejorar prácticas higiénicas, suplementar la alimentación infantil, disminuir la incidencia de enfermedades infecciosas y transmisibles, así como supervisar el desarrollo adecuado de las personas en sus distintas etapas de vida. De ahí que se vuelva crucial un servicio médico accesible sin gastos adicionales, con instalaciones y equipamiento adecuado, bien abastecido de medicinas y con personal sanitario capacitado y respetuoso.⁴

Ahora bien, las razones de la insatisfacción pueden afectar la asistencia a los servicios. Pero, ¿muchas personas no van al médico aun teniendo problemas de salud que les impiden realizar sus actividades diarias? Ante esta pregunta directa, en el caso de la población mexicana, no indígena, mayor de 12 años, en 2012, 20% de los que respondieron si fueron o no al médico ante tales problemas, 4% (776 mil) respondió que no. En el caso de la población indígena, el 21.8% de esta población —que respondió si fueron o no al médico ante tal problema de salud—, 10.5% respondió que no.

Los datos sugieren que las personas indígenas que no se atienden, a pesar de que se sienten enfermos y saben que pueden recibir atención, 40% no lo hace por razones estructurales (falta de dinero, clínica lejana o cerrada) y 42% por razones personales.⁵ Entre las razones personales que aluden se encuentran la falta de apoyo familiar, “lo tratan mal” y el

⁴ Las características de los servicios esperados provienen de la Encuesta Nacional de Calidad del Servicio, INEGI.

⁵ Francisco Sales, “Acceso a los servicios médicos en los 125 municipios con menor desarrollo”, en Francisco Sales (coord.), *Los 125 municipios con menor índice de desarrollo humano en México*, México, Cámara de Diputados, CESOP, 2013.

sentir que no era necesario ir al médico, a pesar de estar enfermo.

Tales razones “personales” podrían deberse a un proceso de autoselección que inhibe conductas tendientes al cuidado personal de la salud. Este proceso puede ser analizado desde distintos enfoques, mas será desde la perspectiva cultural que abordaremos este documento.

Planteamiento del problema

La evidencia muestra que existen diferencias entre grupos de edad y entre grupos culturales acerca de la percepción del riesgo y la conducta en torno a la salud.⁶ Los adolescentes, por ejemplo, perciben de forma atenuada el riesgo de enfermedad, así como los grupos culturales con mayor integración comunitaria.⁷

Sus razones de la negativa a asistir al médico pueden deberse a particularidades contextuales culturales y requieren ser descritas adecuadamente para apreciar las oportunidades de intervención en política pública.

Considerando lo anterior y la evidencia acerca de las razones personales aludidas para no asistir al médico, se requiere analizar en qué medida la percepción diferenciada acerca de la salud influye en la asistencia y en el seguimiento de los tratamientos médicos recomendados.

⁶ M. Lee Manning, “Cultural and gender differences in young adolescents”, *Middle School Journal*, vol. 25, núm. 1, septiembre, pp. 1993, 13-17.

⁷ Carolyn Tucker Halper, “Implications of racial and gender differences in patterns of adolescent risk behavior for HIV and other sexually transmitted diseases”, *Perspectives on Sexual and Reproductive Health*, vol. 36, núm. 6, Findings from Add Health (nov.-dic.), 2004, pp. 239-247.

Para identificar lo anterior se indagarán las creencias en medicina alternativa de las personas indígenas adolescentes y de personas indígenas adultas en el Valle de México, como aproximación de una idea diversa de la medicina y se contrastará con la no asistencia y el no seguimiento de las recomendaciones médicas.

La perspectiva cultural puede tener efectos determinantes en la salud al modificar conductas y tamizar información al respecto de condicionantes de salud.

Métodos

Para indagar lo expuesto se realizará una encuesta representativa entre los indígenas del Valle de México y grupos de condición socioeconómica similar. A partir de los resultados de la encuesta se pretende analizar la percepción diferenciada en el uso de medicina alternativa y medicina alópata, y se contrastará con la asistencia y seguimiento de los tratamientos médicos.

En México no existe mucha bibliografía acerca de las razones personales vinculadas a la cultura para modificar la conducta en torno a los tratamientos médicos y es necesario entender tal perspectiva para informar la política pública legislativa o del Ejecutivo. En Estados Unidos se ha utilizado el Cuestionario Nacional de Prácticas de Salud para entender las características de la población con creencias en medicina alternativa. Algunos de los elementos de este cuestionario se utilizarán en el CESOP, en una encuesta territorial para determinar la relación entre creencias y conductas adecuadas de cuidado de la salud. Este estudio permitirá contrastar los hallazgos

entre géneros y entre grupos culturales, por lo menos en un entorno urbano.

Hipótesis de análisis

El análisis de los datos tomará en cuenta la perspectiva de no asistencia y su prevalencia

en el Valle de México. Se espera una diferencia sustancial con las comunidades rurales más pobres del país, dado su asentamiento en el Valle; a pesar de ello se esperan diferencias fuertes entre grupos culturales y grupos de edad. Se analizarán las diferencias de medias entre grupos, utilizando métodos estadísticos descriptivos.

La complejidad urbana y las peculiaridades demográficas de los pueblos originarios en el Distrito Federal

Felipe de Alba Murrieta*

Introducción

El proceso vertiginoso de urbanización registrado en el país durante la segunda mitad del siglo XX ha creado diversas paradojas; particularmente ha cercado a aquellos pueblos nativos que eran parte de un “complemento rural” de la ciudad de México.

En el Distrito Federal existen 43 pueblos originarios, o considerados así por el gobierno del Distrito Federal que, de alguna forma, sobreviven a los cambios de uso de suelo, al deterioro de las zonas de reserva ecológica, al incremento de infraestructura vial hacia otras entidades, etcétera.

En este documento se analizan algunas características de los *pueblos originarios*, en particular con relación a sus orígenes indígenas. Se pretende establecer su compleja relación con el proceso de urbanización y la intervención institucional que ha tenido lugar en los últimos años.

* Doctor en planeación urbana por la Universidad de Montreal (Canadá) y estancia de investigación de dos años en el Instituto Tecnológico de Massachusetts (EE.UU). Líneas de investigación: recursos naturales, desastres y estrés hídrico.

Antecedentes

Desde la fundación de Tenochtitlan, la ciudad de México ha sido y sigue siendo una referencia fundamental en nuestro país. El tamaño desproporcionado que ha alcanzado a lo largo del último siglo la distingue de otras grandes aglomeraciones nacionales (Guadalajara y Monterrey, particularmente) y su influencia se extiende en círculos concéntricos por centenares de kilómetros.

Esta aglomeración urbana que para la mayoría de la población se denomina *ciudad de México*, desde hace décadas se ha modificado radicalmente. La ciudad central ha disminuido su población mientras que su periferia es cada vez más grande y con mayor número de habitantes. Este fenómeno es relativamente nuevo y ha dado lugar a la conformación de la Región Metropolitana del Centro (RMC) del país.

Esta expansión territorial sin control —o cuyos controles no han sido del todo eficaces— ha afectado negativamente a millones de personas, para quienes la *identidad geográfica* —es decir, aquella idea que responde la pregunta simple: “¿A qué lugar pertenezco?”—, puede

cuestionarse por los cambios demográficos y territoriales ocurridos en las últimas décadas.

En tal sentido se plantean diversas preguntas: ¿Cuál es la jurisdicción que los gobierna? ¿Se trata de *pobladores* de la ciudad de México (Distrito Federal) o de la metrópolis de México (Distrito Federal y municipios mexiquenses, más el municipio de Tizayuca, estado de Hidalgo)? ¿O acaso se trata de habitantes de la megalópolis de la Región Centro del país (que comprende seis entidades federativas: Querétaro, Morelos, Tlaxcala, Puebla, Hidalgo más el Distrito Federal y el Estado de México)?

Son distintos los apelativos con los que se conoce: Ciudad de México, municipios conurbados o la periferia urbana de la ciudad de México. Algunos académicos como Gustavo Garza le han llamado “concentración policéntrica”.¹ La realidad es que el Distrito Federal comprende una “ciudad” con 8 millones 851 mil 080 habitantes, que el Estado de México reúne 14 pequeñas ciudades, cada una con más de 200 mil personas que, sumándolas con la primera, hacen aproximadamente 20 millones 116 mil 842 habitantes (Censo 2010, INEGI).

El fenómeno requiere, por sus dimensiones, un análisis detallado. Existe una vasta literatura de análisis poblacionales sobre esta metrópolis. Aquí no nos detendremos en ello, más bien enunciaremos algunos elementos para poder centrarnos en el aspecto de los pueblos originarios y sus “identidades demográficas”; tal es el objetivo de este documento.

La ciudad de México, como ciudad central, ha disminuido su importancia a nivel nacional. No obstante, tiene un alto porcentaje

del valor de la producción y de la generación de empleo, sobre todo en el sector terciario. Pero una particularidad que la distingue de otros casos de aglomeraciones urbanas en México es que su área metropolitana se extiende a más de 100 kilómetros desde el Zócalo.

Además, como centro urbano principal aglutina altos contrastes de especialización tecnoindustrial avanzada o estructura segmentos de una economía formal con conexiones globales, en tanto que los centros urbanos exteriores atraen funciones de manufactura y comercio.²

Este mismo proceso ocurre con relación a las “urbanizaciones periféricas” que están absorbiendo los pueblos ancestrales —denominados aquí *pueblos originarios*—, a partir de un fenómeno gradual, expansivo pero sin aparente control de ocupación del territorio. Veamos el caso del Distrito Federal.

Los pueblos originarios del Distrito Federal

Decir *pueblos originarios* refiere básicamente a identidades “pasadas” con relación al modelo de poblamiento urbano vertiginoso —a veces desordenado—, pero en general identificado como la búsqueda de una modernidad social, económica o cultural.

En ese sentido, las poblaciones originarias a veces parecen “estar fuera” de dicho modelo, por lo que su integración, adaptación o vinculación con el resto de la población resulta de interés de estudio.

¹ Gustavo Garza, *La Ciudad de México*, GDF/El Colegio de México, 2000, pp. 239 y ss.

² Aguilar y Ward, *Cities*, vol. 20, núm. 1, 2003, pp. 3-21.

Aquí las preguntas son múltiples: ¿Se trata de personas o grupos que se conciben a sí mismas como urbanas o como “agregados a la ciudad”? En el caso de las minorías étnicas, poblaciones migrantes, en tránsito, se trata de indígenas “viviendo en la ciudad” o de núcleos étnicos en medio urbano? En este último caso, cuando el medio ambiente cultural y el paisaje ha cambiado, la población originaria cómo reafirma su identidad: ¿a partir de un imaginario ancestral o a partir del territorio habitado, de la pertenencia a éste o de la “apropiación” de los recursos con que cuenta?

Finalmente, se trata de explicar el proceso de construcción de esas identidades “disímbolas” al modelo de poblamiento urbano y las particularidades que existen con relación a las políticas públicas de preservación del medio ambiente. Veámoslo con detalle.

El Distrito Federal tiene una extensión territorial de 1,495 km² dividido en 16 delegaciones políticas. Sólo siete de ellas tienen pueblos originarios en su territorio (un total de

43): Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tlalpan, Tláhuac y Xochimilco.

En cuanto a extensión territorial, los pueblos originarios ocupan apenas 3.81% (56.93 km²) del territorio del Distrito Federal. Las delegaciones que tienen mayor extensión territorial en la que ellos se ubican son: Milpa Alta, con 12 pueblos (17.5 km²); Tlalpan con 7 pueblos (11.53 km²) y Xochimilco con 8 pueblos (9.71 km²).

En cambio, cuando se observa el porcentaje que representa el territorio ocupado por pueblos originarios respecto al territorio total de la delegación, hay otros contrastes a resaltar. En Tláhuac, con apenas 8 pueblos de ellos, representan 10.14% del territorio total de la delegación. En el caso de Xochimilco, con 8 pueblos, representan 7.23 %; finalmente, Milpa Alta, con 12 pueblos, representan apenas 6.52 por ciento (Tabla 1).

Puede también notarse que existe una relativa correspondencia entre la extensión terri-

Tabla 1. Pueblos originarios y extensión territorial por delegación del Distrito Federal

<i>Delegación</i>	<i>Extensión territorial total (km²)</i>	<i>Número de pueblos originarios por delegación</i>	<i>Extensión territorial total de pueblos originarios (km²)</i>	<i>Porcentaje del territorio ocupado por pueblos originarios</i>
Álvaro Obregón	93.7	1	2.31	2.47
Cuajimalpa de Morelos	72.9	3	4.14	5.68
Magdalena Contreras	62.2	4	2.76	4.44
Milpa Alta	268.6	12	17.5	6.52
Tláhuac	88.4	8	8.96	10.14
Tlalpan	309.7	7	11.53	3.72
Xochimilco	134.6	8	9.73	7.23

Fuente: Elaboración propia con información del Inafed (GDF), en [<http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM09DF/mediofisico.html>] (consulta: 28 de noviembre de 2014).

torial que ocupan los pueblos originarios con una mayor población que hable alguna lengua indígena en las delegaciones.

Así, por ejemplo, los pueblos originarios con mayor expansión territorial son: Villa Milpa Alta (4.03 km²), en la delegación Milpa Alta; el pueblo de San Gregorio Atlapulco (3.89 km²), en Xochimilco; San Juan Ixtayopan (3.07 km²), en Tláhuac; el pueblo de San Bartolo Ameyalco (2.31 km²), en la delegación Álvaro Obregón; Santa Rosa Xochiac (1.71 km²), en Cuajimalpa de Morelos; San Nicolás Totolapan (1.48 km²), en La Magdalena Contreras; finalmente, el pueblo de San Andrés Totoltepec (2.45 km²), en Tlalpan (Tabla 2).

Referente a la densidad poblacional, las tres delegaciones con más pobladores originarios son: Tláhuac (413 h/km²), Xochimilco (222.8 h/km²) y Álvaro Obregón (191 h/km²) (Tabla 3).

En tanto que por la cantidad de población que habla alguna lengua indígena —de mayor a menor— las tres delegaciones más representativas son: Tlalpan, que cuenta con 10,341 hablantes; Xochimilco, con 9,378 personas; y Álvaro Obregón, con 8,562 personas.

De la relación entre el total de la población por delegación y los habitantes que hablan alguna lengua indígena, las tres más representativas son: Tlalpan, como la delegación con mayor número de población que habla alguna lengua indígena (10,341); le siguen Xochimilco (9,378) y Álvaro Obregón (8,572), aunque cabe aclarar que por la densidad de población y el total de hablantes de alguna lengua indígena, la delegación que más frecuentemente aparece es Xochimilco, por lo que se puede considerar como la más “indígena” de todas las

delegaciones del Distrito Federal, si se sigue la interpretación de dichos datos estadísticos.

Otras peculiaridades demográficas

Es pronosticable que el desarrollo poblacional del Distrito Federal será también a costa de estos pueblos. Varios son los elementos a destacar.

En primer lugar, existe una particularidad demográfica del desarrollo urbano que es interesante destacar: los pueblos originarios sufren un “acoso” como parte del desarrollo poblacional y de la expansión territorial. Es decir, la ciudad evoluciona expandiéndose y aumentando su población, y la “reserva” que en algunos casos representan estos pueblos son motivo de presión demográfica.

En segundo lugar, mientras que la “periferia urbana” de la metrópolis de México está básicamente situada en los municipios mexicanos, existe otra “periferia” que tiene que ver con los pueblos originarios, localizados dentro del territorio del Distrito Federal. De hecho hay un límite territorial al poblamiento del Distrito Federal en cuyo borde se encuentran los pueblos originarios (Mapa 1).

En tercer lugar, dichos pueblos originarios viven en el “acoso” del poblamiento urbano en la forma más desordenada: los asentamientos irregulares. En el Mapa 1 puede observarse cómo prácticamente todos los pueblos originarios están rodeados de una “periferia irregular”, que cambia en muchos sentidos la configuración urbana de dichos pueblos; es decir, hace suponer que incrementa la población que vive en condiciones de precariedad. Igualmente, se registran procesos de “cambio crítico”

Tabla 2. Pueblos originarios y extensión territorial en el Distrito Federal

<i>Delegación</i>	<i>Nombre del Pueblo</i>	<i>Área (km²)</i>
Álvaro Obregón	San Bartolo Ameyalco	2.31
Cuajimalpa de Morelos	Santa Rosa Xochiac	1.71
	San Lorenzo Acopilco	1.35
	San Mateo Tlaltenango	1.06
Magdalena Contreras	San Nicolás Totolapan	1.48
	San Bernabé Ocoatepec	0.84
	Magdalena Atlitic	2.55
	San Bartolo Ameyalco	1.77
Milpa Alta	Villa Milpa Alta	4.03
	San Antonio Tecómitl	2.46
	Santa Ana Tlacotenco	2.39
	San Pedro Atocpan	1.51
	San Pablo Oztotepec	1.42
	San Salvador Cuauhtenco	1.38
	San Francisco Tecoxpa	0.96
	San Lorenzo Tlacoyucan	0.95
	San Agustín Ohtenco	0.78
	San Bartolomé Xicomulco	0.59
	San Jerónimo Miacatlán	0.52
	San Juan Tepenáhuac	0.43
	Tláhuac	San Juan Ixtayopan
San Andrés Míxquic		1.64
San Pedro Tláhuac		1.20
Santa Catarina Yecahuízotl		0.98
San Francisco Tlaltenco		0.86
Santiago Zapotitlán		0.78
San Nicolás Tetelco		0.38
San Francisco Tlaltenco		0.01
Tlalpan	San Andrés Totoltepec	2.45
	San Miguel Topilejo	2.34
	Santo Tomás Ajusco	2.32
	San Miguel Ajusco	1.66
	San Miguel Xicalco	1.41
	Magdalena Petlascalco	0.88
	Parres (El Guarda)	0.43
Xochimilco	San Gregorio Atlapulco	3.89
	Santiago Tepalcatlalpan	1.02
	Santa Cruz Xochitepec	1.01
	San Mateo Xalpa	1.01
	San Andrés Ahuayucan	0.94
	San Francisco Tlalnepantla	0.89
	Santa Cecilia Tepetlapa	0.71
	Santiago Tulyehualco	0.23

Fuente: Elaboración propia con información del Inafed (GDF), en [<http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM09DF/mediofisico.html>] (consulta: 28 de noviembre de 2014).

Tabla 3. Número de habitantes, densidad poblacional y población que habla alguna lengua indígena en los pueblos originarios del Distrito Federal (2010)

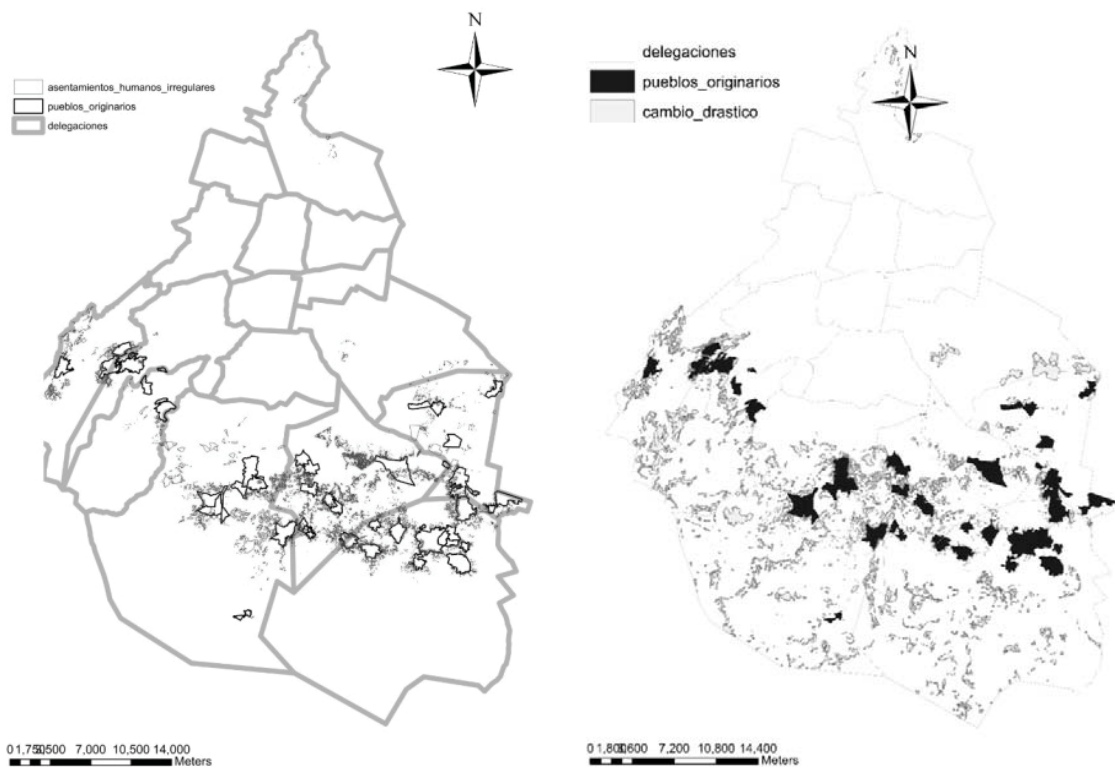
<i>Delegación</i>	<i>Total de habitantes (2010)*</i>	<i>Densidad de población</i>	<i>Densidad de población en pueblos originarios</i>	<i>Total de hablantes de alguna lengua indígena**</i>	<i>Densidad de hablantes de alguna lengua indígena</i>	<i>Densidad de hablantes de lengua indígena en pueblos originarios</i>
Álvaro Obregón	727,034	7759.17	191.29	8562	91.38	2.25
Cuajimalpa de Morelos	186,391	2556.80	145.20	2053	28.16	1.60
Magdalena Contreras	239,086	3843.83	170.56	2817	45.29	2.01
Milpa Alta	130,582	486.16	31.67	4038	15.03	0.98
Tláhuac	360,265	4075.40	413.07	4716	53.35	5.41
Tlalpan	650,567	2100.64	78.21	10341	33.39	1.24
Xochimilco	415,007	3083.26	222.88	9378	69.67	5.04

* En [http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/df/territorio/div_municipal.aspx?tema=me&ce=09].

** Aquí se sumó la población que habla español y alguna lengua indígena y la población que sólo habla alguna lengua indígena, en [http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/panorama_socio/df/Panorama_DF.pdf].

Fuente: Elaboración propia con información del Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

Mapa 1. Pueblos originarios y asentamientos irregulares en el Distrito Federal



Fuente: Elaboración propia con información de la Procuraduría Ambiental de Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (PAOT), GDF, 2010.

del uso del suelo que se observan alrededor de esos pueblos originarios.

Finalmente, se puede también “disociar” la presencia de pueblos originarios con relación a la población que habla una lengua indígena. Atendiendo el Mapa 2 puede notarse que

la población que habla alguna lengua indígena también se encuentra “fuera” de estos pueblos originarios en el Distrito Federal. ¿Qué significa esto? Que el diseño de políticas públicas relacionadas con estas minorías requiere de mayor precisión respecto al público destinatario.

Mapa 2. Pueblos originarios y número de personas que hablan alguna lengua indígena en el Distrito Federal



Fuente: Elaboración propia con información del Censo de Población y Vivienda 2010 (INEGI).

Algunas consideraciones finales

Recapitulando, estas singularidades demográficas de los pueblos originarios en el Distrito Federal llevan a la reflexión sobre la necesidad de articular políticas públicas específicas en torno a:

- *La negociación con sus líderes*, tanto por su origen ejidatario, comunal o simplemente de pueblo originario; por sus prácticas sociales, la representación política o la “participación ciudadana” representan conceptos “distantes” respecto a la cultura de origen.
- *La organización comunal* particularmente puede “significar” cosas diferentes respecto a las formas de organización política conocidas (elecciones, por ejemplo).
- *El respeto a sus tradiciones religiosas* —nótese que una gran mayoría tiene el nom-

bre de algún santo religioso—, y, en cierta medida, eso conduce a la preservación de sus identidades originarias. Sin embargo, ello sugiere la necesidad de una visión “flexible” respecto a otras prácticas.

- *El conocimiento particular de sus formas de emigración o de inmigración*, tanto entre etnias similares, aglutinamiento por decisiones familiares (bodas, viajes), etcétera.
- *El conocimiento e interacción de su lengua indígena con el entorno*, lo que representa un desafío. En mayor grado la “integración” entre lenguas diferentes ha sido un obstáculo constitutivo de ciudad, cuando los planes de desarrollo o las estrategias inmobiliarias no coinciden con la existencia de dichos pueblos. De allí que el “acoso” urbano sobre dichos territorios esté marcado por las desigualdades de fuerzas.

Reportes CESOP

2010

29. Rumbo al centenario de la Revolución
30. Reforma política
31. Reforma fiscal
32. Reforma del Congreso
33. Órganos electorales locales
34. Elecciones locales 2010 en el centro-norte
35. Elecciones locales 2010 en el centro-sur
36. Migración México-Estados Unidos
37. Los indicadores de buen gobierno en México y el trabajo legislativo
38. Panorámica sobre la transparencia y el acceso a la información en México
39. Revisión de las políticas públicas del Cuarto Informe de Gobierno
40. Apuntes para el análisis presupuestal 2011

2011

41. Telecomunicaciones
42. Seguridad social en México
43. Avances en la implementación de la reforma penal
44. Análisis de resultados del Censo 2010
45. Reforma política
46. Cambio climático
47. Crisis económica internacional los posibles efectos en México
48. Glosa del Quinto Informe de Gobierno (Políticas interior y económica)
49. Glosa del Quinto Informe de Gobierno (Políticas social y exterior)
50. Una perspectiva de opinión pública

2012

51. Residuos sólidos urbanos en México
52. Mujeres y elecciones
53. Jóvenes: optimismo moderado
54. Algunas notas sobre la opinión pública
55. Elecciones 2012 (Tomo I)

56. Elecciones 2012 (Tomo II)
57. Algunos temas de la agenda en la LXII Legislatura
58. Glosa del Sexto Informe de Gobierno (Políticas interior, económica, social y exterior)
59. Temas selectos para el presupuesto de 2013
60. Reforma pública de la administración pública federal Vols. I y II

2013

61. Notas acerca de la Cruzada contra el Hambre
62. Órganos reguladores
63. Notas acerca del Pacto por México
64. Algunas características del sistema educativo Vol. I
65. Particularidades comparadas y opinión pública acerca del Sistema Educativo Vol. II
66. Reforma energética
67. Notas acerca de la reforma fiscal
68. Notas acerca del Primer Informe de Gobierno
69. Notas acerca del presupuesto federal 2014
70. Consideraciones y prospectiva sobre temas de la agenda nacional
71. Consideraciones y prospectiva sobre temas de la agenda nacional

2014

72. Consideraciones en torno a la reforma energética
73. Apuntes sobre la reforma política
74. Derechos indígenas y armonización legislativa
75. Componentes del Índice de Desarrollo Humano
76. Consideraciones en torno a la reforma energética
77. Algunos temas en materia social
78. Reformas estructurales y Glosa del Segundo Informe de Gobierno (políticas económica e interior)
79. Reformas estructurales y Glosa del Segundo Informe de Gobierno (políticas interior y social)
80. Consideraciones acerca del presupuesto de egresos de 2015

R E P O

E T R O



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS