

O R T E

O P E R

MIGRACIÓN Y POBREZA

- 1 **Presentación**
Rafael Aréstegui Ruiz

- 3 **Elementos para entender la migración y pobreza de los mexicanos en Estados Unidos de América**
Rafael López Vega

- 17 **Asentamientos de indígenas mexicanos en Estados Unidos**
Rafael López Vega

- 23 **Hablemos del territorio y los recursos naturales de los pueblos indígenas: un diálogo intercultural para trascender las fronteras**
Gabriel Fernández Espejel

C
E
S
O
P



**Comité del CESOP
Mesa Directiva**

Dip. Eva Diego Cruz
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
Luis Ángel Bellota
Natalia Hernández Guerrero
Giovanni Jiménez Bustos
Karla Carolina Solís Correa
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. 84, abril de 2015. 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*

En este *Reporte* número 84 se presentan tres trabajos estrechamente relacionados con un tema: la población de origen mexicano radicada en Estados Unidos, la presencia de un número importante de ciudadanos con esta identidad refleja varios problemas que en el contexto de una sociedad globalizada deben ser estudiados.

El mismo hilo conductor entrelaza tres artículos. El primero: “Elementos para entender la migración y pobreza de los mexicanos en Estados Unidos de América”, de Rafael López Vega, quien también lo complementa con “Asentamientos de indígenas mexicanos en Estados Unidos”, y por su parte Gabriel Fernández Espejel plantea “Hablemos del territorio y los recursos naturales de los pueblos indígenas: un diálogo intercultural para trascender las fronteras”.

En el primer artículo se hace una interesante comparación entre los indicadores de medición de pobreza en la población america-

na y se señala que los indicadores que se utilizan en México no se reducen a lo monetario. De hecho en la Unión Americana el ingreso ha sido permanentemente superior al de otros países desarrollados, pero también el criterio de medición de pobreza en Estados Unidos es limitante y limitativo.

El documento abunda con referencias teóricas que llevan a considerar que los trabajos de medición de pobreza en nuestro país son más ricos y consistentes en la medida que no consideran sólo lo pecuniario, sino que incorporan lo social. Además, tienen un carácter multidimensional y en el caso de la medición de pobreza en la Unión Americana se percibe no sólo un aspecto eminentemente económico, sino que al parecer se presenta un criterio racial.

Esta temática permite colocar en la agenda sociodemográfica el tema de la pobreza y en consecuencia abre una ventana de interés para la agenda del debate de la reforma migratoria en Estados Unidos.

Los otros dos artículos abordan un tema afín: la presencia de habitantes no sólo de origen mexicano en el vecino país del norte, sino

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

la presencia de migrantes de las distintas etnias y, en consecuencia, distintas lenguas que se han hecho presentes en los fenómenos migratorios y que hoy en día representan un número significativo. Aunque se señala que no existen datos confiables, es claro que la presencia de indígenas migrantes va en aumento en Estados Unidos.

Los dos últimos trabajos se complementan, dejando en claro que la interculturalidad no es una condición que exista en el territorio de los pueblos indígenas: la migración ha con-

vertido a las grandes ciudades en espacios de diálogo intercultural.

Y es precisamente ese diálogo intercultural el que está presente en la posibilidad de proponer un desarrollo amigable con el entorno; la cultura no puede separarse de la lengua, pero tampoco de la referencia al territorio, a los usos y costumbres y la presencia en Estados Unidos de grupos indígenas migrantes le ha impuesto a la dinámica migratoria nuevos componentes que invariablemente contribuirán a enriquecer la mirada de esta problemática.

Elementos para entender la migración y pobreza de los mexicanos en Estados Unidos de América

Rafael López Vega*

Con el objetivo de ofrecer elementos cuantitativos de las condiciones de bienestar social de los connacionales que viven en la Unión Americana, aquí se exponen las reformas al sistema de bienestar estadounidense hacia finales del siglo xx y con base en información de la Encuesta Continua de Población (CPS, por sus siglas en inglés) se presentan estimaciones sobre ingreso y pobreza para los mexicanos que residen en el país vecino del norte. Este propósito se une al esfuerzo bienal que se lleva a cabo en México para medir la pobreza en nuestro país, considerando el carácter multidimensional que ésta tiene y se aprovechan los desarrollos técnicos y los resultados de investigación sobre la pobreza en Estados Unidos, los cuales acumulan décadas de experiencia y esfuerzos por acercar

su medición a esquemas conceptuales que rebasan los simples contenidos crematísticos.¹

La pobreza en Estados Unidos

La pobreza en los países desarrollados constituye una paradoja. En referencia a los derechos humanos, la existencia bajo los mismos

¹ En los albores del 2000 y a lo largo de la primera década del siglo XXI, en México se desarrollaron algunos estudios sobre los mexicanos pobres en Estados Unidos, véanse E. Levine (2001), *Los nuevos pobres en Estados Unidos: los hispanos*, IIE-UNAM; A. Angoa (2009), “Mexicanas en Estados Unidos”, en P. Leite y S. Giourguli, *Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos*, Consejo Nacional de Población, México, pp. 171-210. Recientemente (2015) el Centro Monetario Latinoamericano publicó *El perfil de la población de origen mexicano en Estados Unidos*, donde presenta estimaciones sobre pobreza en ese país e información sobre volumen de migrantes y remesas en México, en [<http://www.cemla-remesas.org/principios/pdf/perfilpoblacionmx.pdf>].

* Maestro en estudios de la población por El Colegio de la Frontera Norte (Colef). Investigador del área de Estudios Sociales del CESOP. Líneas de investigación: política ambiental, desarrollo sustentable, hogares y migración internacional. Correo electrónico: rafael.lopez@congreso.gob.mx

estándares internos, en los Estados, regiones y comunidades que concentran la riqueza mundial, la pobreza forma parte de un entramado que conjuga procesos de exclusión, marginación y miseria, así como de fallas estatales para garantizar un bienestar mínimo que implique buenas condiciones de salud, acceso a la educación y al mundo del trabajo, así como a una vivienda digna.

La pobreza en las sociedades ricas, además de ser un contrasentido, se inscribe en procesos de carencias de satisfactores básicos, como barrera a las aspiraciones sociales de bienestar, y configura una trama compleja con relación a procesos de aislamiento y exclusión social, económica, cultural y política que redundan en procesos circulares de retroalimentación de la situación de pobreza.

Para cualquier país tener un grupo numeroso de pobres y con tendencia a crecer ha representado un problema serio, y se ha constituido históricamente en parte de los retos que la acción pública ha afrontado.²

Diversos métodos e indicadores son utilizados a escala mundial para contar con información estandarizada que facilite el conocimiento del avance socioeconómico de la población. Alguna de ella se ofrece como medida resumen de los avances educativos, de salud y del progreso económico, medido en términos de ingreso percibido, como el Índice de Desarrollo Humano.

² En México, el Centro de Análisis Multidisciplinario (CAM, 2013) documenta que el número de pobres entre 1970 y 2012 se incrementó 58%, pese a la existencia de programas como Pronasol, Progresá, Oportunidades y el actual Prospera. Cfr. “El combate a la pobreza y campaña contra el hambre: el fracaso de inicio del ‘gobierno’ de E. Peña Nieto y del Pacto por México”, *Reporte de Investigación* 110.

En Estados Unidos el desarrollo de tales medidas cuenta ya con medio siglo de haber iniciado: primero con el establecimiento de una línea de pobreza,³ para dar lugar casi al mismo tiempo al desarrollo de un umbral de ingreso —valorizado en tres veces el costo (1963) de una dieta mínima de alimentos— y determinado al compararlo con el ingreso antes de impuestos. Umbral actualizado anualmente de acuerdo con la inflación y al Índice de Precios al Consumidor, y ajustado de acuerdo al tamaño y composición de la familia y edad del jefe del hogar. Si el ingreso de una familia no cumple con el umbral previsto se considera que ésta, y todos sus miembros, son pobres. De estos umbrales se derivó casi inmediatamente la definición de las recomendaciones de política en materia de pobreza (*Poverty Guidelines*), mismas que se utilizan por el gobierno para determinar la elegibilidad de las personas dentro de los programas federales de asistencia. En síntesis, en Estados Unidos la condición de pobreza se define a partir de criterios lo suficientemente claros de insuficiencia de ingreso, aunque se trabaje.⁴

La pobreza como condición de vida conlleva aspectos sociales negativos muy fuertes, como el rechazo y el estigma de ser pobre.

³ “Fifty years ago, in January of 1964, President Lyndon B. Johnson declared a War on Poverty and introduced initiatives designed to improve the education, health, skills, jobs, and access to economic resources of those struggling to make ends meet”, CEA (2014), *The war on poverty 50 year later: a progress report*, Whitehouse, Washington, DC, en [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/50th_anniversary_cea_report_-_final_post_embargo.pdf].

⁴ Véase Mollie Orshansky (1963-1964) e IRP, “How is poverty measured in the United States?”, en [<http://www.irp.wisc.edu/faqs/faq2.htm>].

Ello agrava la condición de pobreza aproximándola más a una situación general de marginación; la valoración gubernamental y social para actuar sobre la pobreza con un enfoque, instrumentos y medidas inscritos en la transformación del sistema de bienestar (mínimo) estadounidense no ha solucionado ni siquiera parcialmente el problema de bajos salarios o escasa oferta de empleos bien remunerados, al mismo tiempo que para diversos programas sociales se establecieron cortes en la elegibilidad y en los niveles de beneficios, entre ellos Ayuda a Familias con Niños Dependientes (AFDC, por sus siglas en inglés), Pensiones para Veteranos, Medicaid, Seguro de Ingreso Suplementario (SSI) y Cupones de Alimentos (*Food Stamps*).⁵

Debe tenerse en cuenta que los cambios en el sistema de bienestar estadounidense se inscriben en una escalada internacional de reducción de las políticas de beneficios sociales correlacionada con la protesta social de la década de 1960 y la caída de las tasas de crecimiento del producto interno bruto de los países desarrollados, lo que implica que el estudio de los sistemas de bienestar debería anclarse al estudio de desarrollo económico y social en el largo plazo.⁶

⁵ La Encuesta Continua de Población (CPS) capta a la población que cuenta con el beneficio de estos programas de beneficio social; por su parte la ACS ha incluido desde su fase experimental preguntas sobre este tópico. Aunque a nivel social se mantiene la referencia al programa conocido como *cupones de alimentos*, su nombre técnico ha cambiado a Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP). En la primera década del siglo XXI se estima que 6 millones de personas tienen como único ingreso los procedentes de este programa social.

⁶ A este respecto véase A. Maddison (2001), *The World Economy. A millennial perspective*, OECD, París.

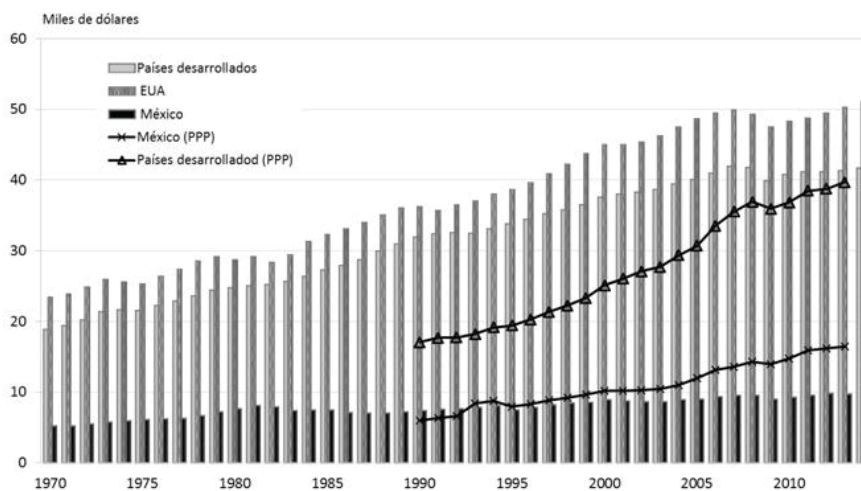
En términos monetarios, el ingreso per cápita real en la Unión Americana ha sido permanentemente superior al promedio de los países desarrollados: en 1970, el ingreso per cápita fue de 23 mil 432 dólares y en 2014 se estima en 51 mil 56 dólares. En el conjunto de los países desarrollados hacia el final del siglo pasado y al iniciar el actual, el ingreso per cápita presenta una tendencia positiva que en dólares de 2010 pasó de 20 mil 171, en 1970, a 44 mil 916 en 2014 (véanse gráficas 1a y 1b).⁷ En el caso de México, el ingreso per cápita ha estado entre los 5 mil y los 10 mil dólares en el periodo en observación.

El crecimiento medio anual del ingreso per cápita en cada una de las décadas del último tercio del siglo pasado y en los tres lustros que corren del presente para los países desarrollados y Estados Unidos, muestra valores por abajo de 3% en las décadas de 1970 y 1980, por debajo de 2% en la de 1990 y por abajo del 1% en la década pasada, mientras que entre 2010 y 2014 esta tasa apenas rebasa el 1%. Son de notar la intermitencia y los cambios abruptos de las tasas comparadas año por año, al extremo de registrar valores negativos altos:

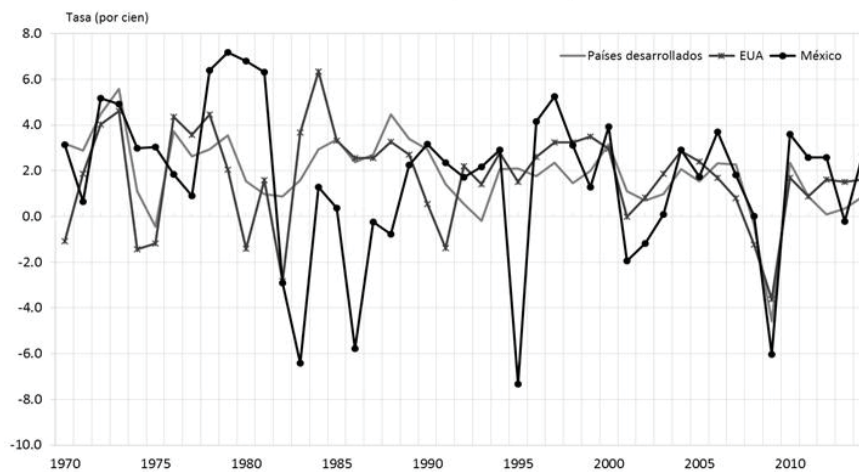
- para Estados Unidos el valor negativo de mayor tamaño es cercano a 4% en 2009 respecto a 2008;

⁷ La información se deriva de las series macroeconómicas históricas del Departamento de Agricultura [<http://www.ers.usda.gov/data-products/international-macroeconomic-data-set.aspx>]. Un modo alternativo de observar las diferencias entre países es a través de la paridad de poder adquisitivo (PPP). Al respecto, el Banco Mundial presenta el ingreso per cápita en PPP a partir de 1992. Véase la serie respectiva en la Gráfica 1a. Como nota adicional se advierte que las curvas de evolución del ingreso per cápita se adaptan adecuadamente a una tendencia lineal.

Gráfica 1a. Ingreso per cápita en países seleccionados, 1970-2014 (dólares de 2010)



Gráfica 1b. Tasa de crecimiento anual del ingreso per cápita en países seleccionados, 1970-2014 (dólares de 2010)



Fuente: Elaboración propia con base en United States Department of Agriculture. Economic Research Service, *Historical Real Per Capita GDP. International Macroeconomic Data Set*, en [<http://www.ers.usda.gov/data-products/international-macroeconomic-data-set.aspx>], y Banco Mundial, *World Development Indicators*, en [<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PPCD/countries?display=default>].

- para los países desarrollados también en negativo, próximo a 5% para los mismos años;
- asimismo, para México también en esos años se registró un alto valor negativo en el crecimiento (-6.0%); es en 1995 respecto a 1994 cuando se alcanza el mayor valor negativo (-7.3%).

Con relación a la pobreza, ¿cuáles son los umbrales de ingreso y las recomendaciones de política respectivas? Primero, los esfuerzos de las administraciones públicas estadounidenses para combatir la pobreza se enfocaron hacia la reforma del sistema de bienestar, mediante el cual se estipulan normas para el acceso a ciertos servicios gubernamentales, modificando —como se ha indicado— las bases del sistema de beneficencia, la elegibilidad y los niveles de beneficios. En esta ruta se halla la Ley de Reforma del Bienestar de 1996 (Welfare Reform, Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996, PRWORA);⁸ reforma que consolida los cambios de política social cuyo origen se halla en acciones gubernamentales de la década de 1960.

La reforma al sistema de bienestar público estadounidense se modificó de manera radical al insistir en el trabajo y la responsabilidad como condiciones para percibir asistencia por un periodo de tiempo limitado, a la vez que reducía el apoyo a los programas de capacitación para el trabajo. La reforma tiene impacto demográfico: promueve la reducción de los

nacimientos fuera del matrimonio, y fortalece y apoya el matrimonio, usualmente la política pública estadounidense no formula explícitamente una política de población.

Los elementos precedentes son relevantes para explorar la distribución del ingreso en la sociedad estadounidense, la evolución de los umbrales de pobreza, y las pautas o patrones de ingreso en grupos sociodemográficos diferenciados, en principio de acuerdo con las categorías socioestadísticas usuales, de raza y origen, utilizadas por la Oficina del Censo estadounidense.

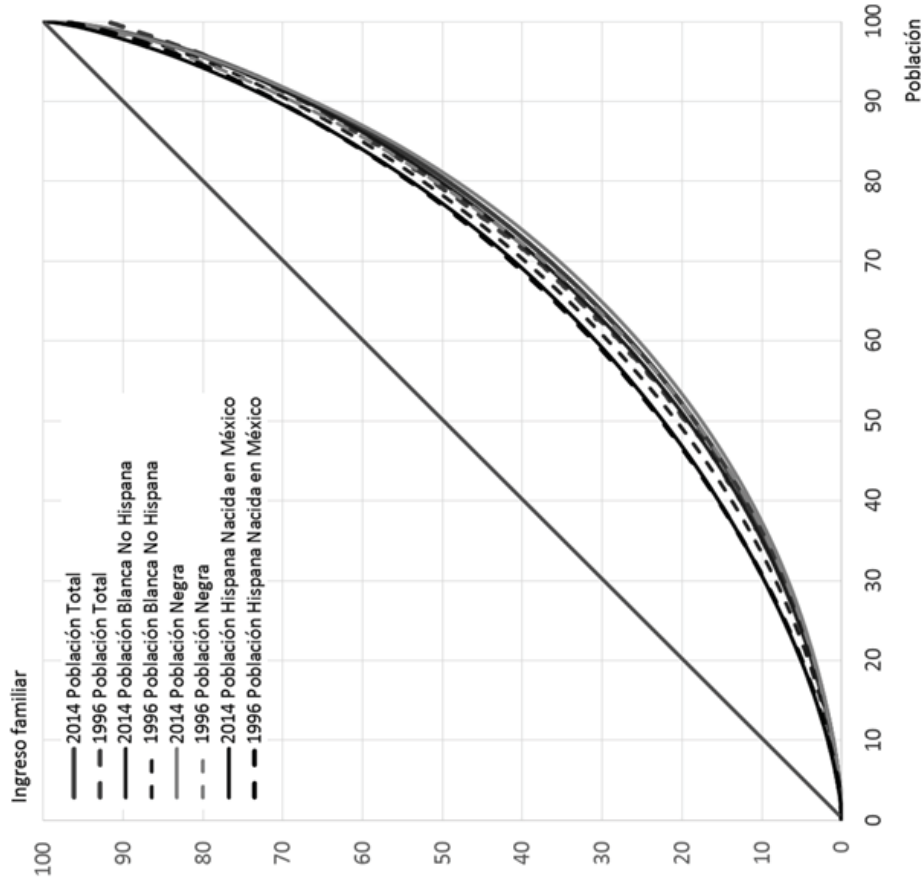
Un vistazo a la distribución del ingreso a nivel familiar por grupo étnico y origen hispano, como el que se presenta en la Gráfica 2a, ofrece elementos analíticos para explorar una parte del campo de las desigualdades sociales en la Unión Americana, en este caso, entre la población blanca no hispana, la población negra y los hispanos nacidos en México.

En la descripción y las relaciones analíticas a tener en cuenta en el contenido de las gráficas 2a y 2b es conveniente tener como premisa que el estudio del comportamiento de la distribución del ingreso, incluso sin que medien las condiciones de raza y origen, precisa de una visión de mediano y largo plazos. En general, las causas estructurales de la pobreza y su transfiguración a situaciones de vida grupal o individual, atienden a procesos no sólo económicos sino sociales y culturales, que han requerido las más de las veces de décadas para su configuración.⁹

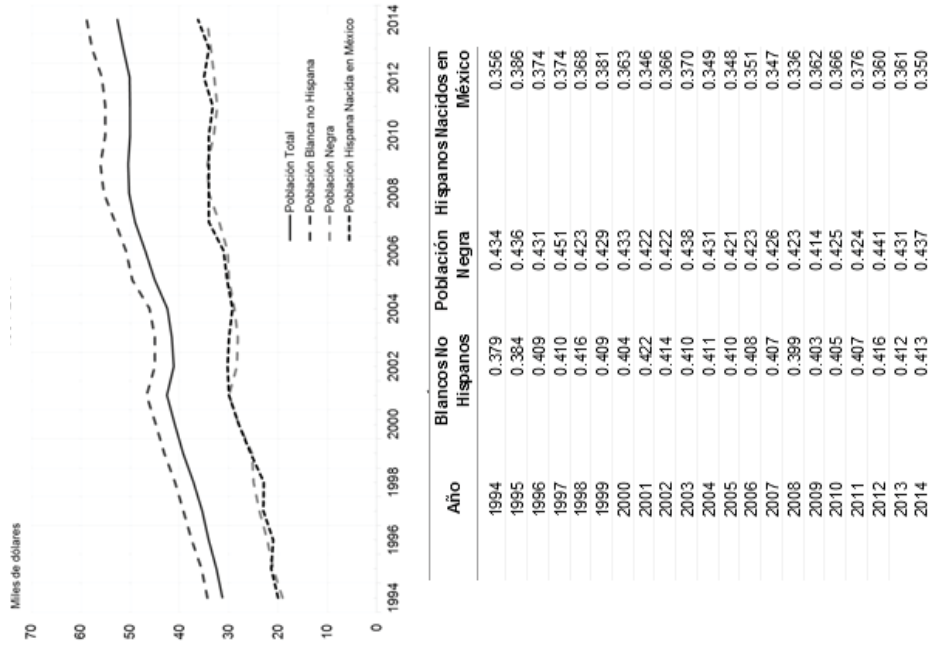
⁸ One Hundred Fourth Congress of the United States of America (1996), Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996, Second Session, 3 de enero, Washington, DC.

⁹ Si bien no se descartan comportamientos abruptos en la incidencia de la pobreza que respondan a ciclos económicos de corta duración produciendo perturbaciones coyunturales, o las bases para una reconfiguración del contenido estructural de la pobreza.

Gráfica 2a. Estados Unidos. Distribución del ingreso familiar por raza y origen hispano, años seleccionados



Gráfica 2b. Estados Unidos. Mediana del ingreso por raza y origen hispano, 1994-2014



Nota: Debido al tamaño de muestra de hogares en la cps para las distintas poblaciones y a la amplitud usual en los intervalos de confianza de las estimaciones, la inferencia contiene limitaciones a este respecto, así como problemas de representatividad muestral.

Fuente: Estimaciones propias con base en la Oficina de Estadísticas del Trabajo de Estados Unidos, Encuesta Continua de Población, varios años.

Si bien las líneas de distribución permiten conocer la concentración, debe tenerse presente que existen diferencias en los valores estimados de la mediana del ingreso entre las distintas poblaciones.¹⁰

Con relación al análisis gráfico y los valores del Índice de Gini:

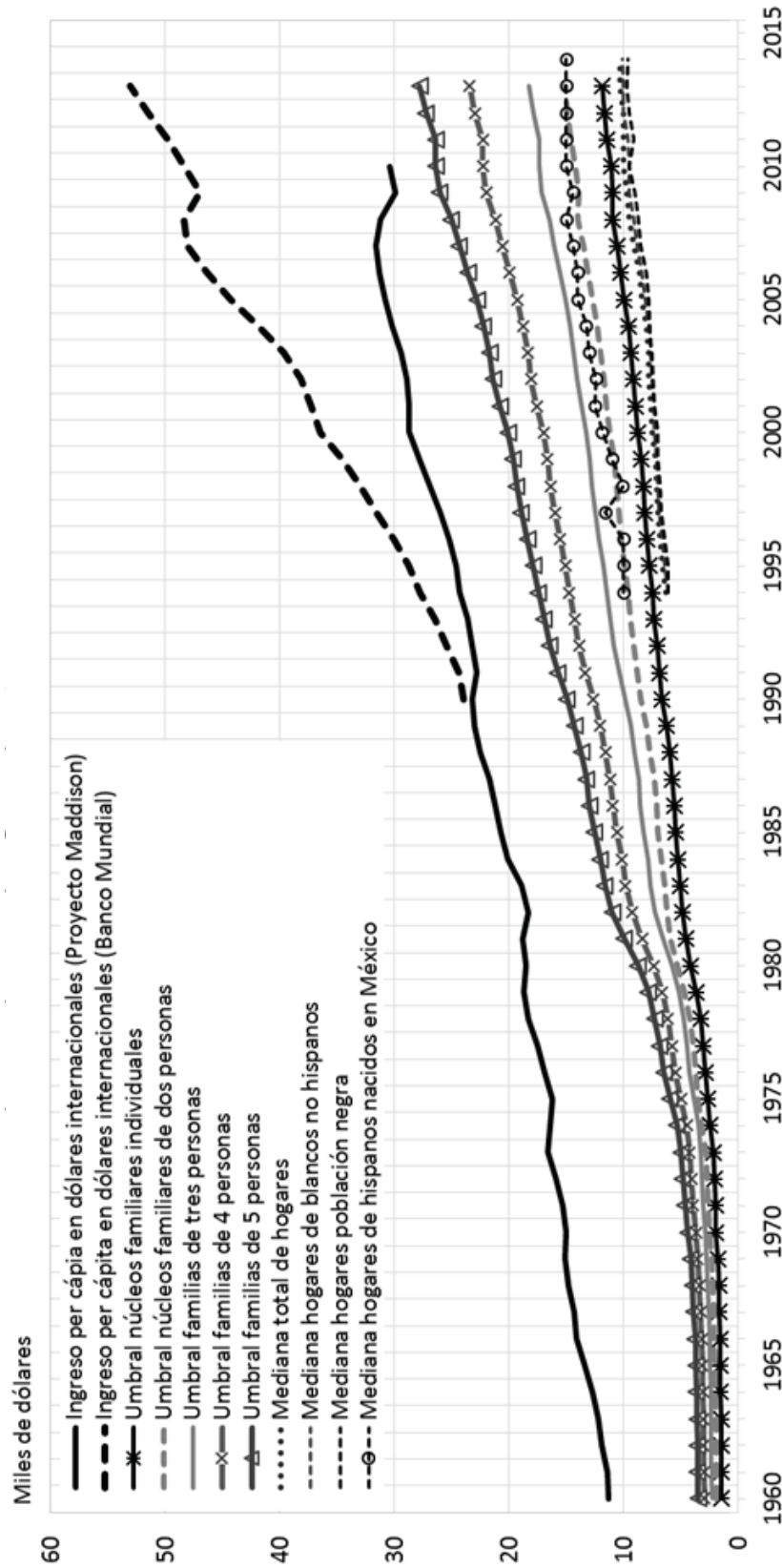
- Las medidas provienen de distribuciones del ingreso familiar muy diferente por raza y origen (véase micrográfica 2b):
 - ♦ La mediana del ingreso en 2014 para el total de hogares en Estados Unidos fue de 52,619 dólares, para los hogares de población blanca no hispana, negra y de hispanos nacidos en México se estima en 58,810, 34,416 y 36,244 dólares, respectivamente.
 - ♦ La razón de ingresos de los hogares de población blanca no hispana respecto a los de la población negra es de 1.71 veces, y con respecto a los hispanos nacidos en

¹⁰ Se llevaron a cabo estimaciones independientes con la Encuesta de la Comunidad Americana (ACS) acumulada de tres años (2005-2007) y de un solo año (2013), encontrando que los valores de la mediana del ingreso total de los hogares son similares a los de la CPS. De cualquier manera es necesario tener reservas en las estimaciones hechas con la CPS dado el tamaño muestral y la dispersión de los datos sobre ingreso por hogar; además, recientemente la Oficina del Censo estadounidense ha presentado indicadores de la distribución del ingreso con base en la ACS. Para un análisis de los intervalos de confianza de las estimaciones producidas entre ambas encuestas véase López y Gaspar (2010), “La migración internacional en la conciliación demográfica”, en Conapo, *La situación demográfica de México 2010*, México.

México es aún alta pero menor a la estimada para con la población negra (1.62 veces).

- ♦ Relaciones que no parecen haber mejorado en el tiempo, ya que dicha razón, para el caso de los hogares de hispanos nacidos en México, se estima que en 1996 tuvo un valor de 1.71 veces; con ello el ingreso de las familias de población blanca no hispana es prácticamente el doble. En otros términos, a pesar de una evolución favorable en el crecimiento del ingreso familiar en Estados Unidos, las condiciones de los inmigrantes mexicanos parecen ser estables respecto a dicho cambio.
- En la Gráfica 2a se hace visible que hay una mayor concentración del ingreso entre las familias de población negra, mucho más pronunciada en 2014, respecto a las otras categorías poblacionales en comentario.
- De la misma gráfica se deriva que la distribución del ingreso entre las familias de hispanos nacidos en México presenta cierta estabilidad con tendencia hacia mejorar, así lo muestran las curvas respectivas para 1996 y 2014.
- Los valores de los Índices de Gini confirman las situaciones descritas gráficamente, a la vez que evidencian que este tipo de medidas son sensibles a procesos coyunturales, por ejemplo, las que siguieron a la crisis de 2008, en la que se advierte que el ingreso de las poblaciones analizadas experimen-

Gráfica 3. Estados Unidos. Ingreso per cápita, umbrales de ingreso de pobreza por tamaño de familia y mediana del ingreso anual por hogar de las poblaciones en pobreza por raza y origen hispano, 1960-2014



Nota: Los umbrales de ingreso para la pobreza con fines de representación excluyen la edad en los casos de núcleos familiares individuales y de dos personas. Se tomó como referencia para la clasificación de los hogares la condición de pobreza del hogar.

Fuente: us Bureau of the Census. Historical Poverty Tables; Maddison Project Database; United States Department of Agriculture. Economic Research Service. Historical Real Per Capita GDP; Banco Mundial. World Development Indicators; y estimaciones propias con base en la CPS, varios años.

taron un pequeño incremento en la concentración del ingreso.

Con relación a las mediciones oficiales de pobreza, la Gráfica 3 muestra los umbrales de ingreso estimados por la Oficina del Censo estadounidense para determinar la condición de pobreza, se incorporan también dos series con relación al ingreso per cápita y estimaciones propias de la mediana del ingreso.

Un punto importante a considerar en la estimación de los umbrales que presenta la Oficina del Censo estadounidense radica en que ésta se hace para agregados sociales, unidades sociales (familias) e incluso en el caso de personas solas la estimación sigue conceptualizándose en su carácter social.

Si se toma como referencia el año de 1990 para el ingreso per cápita y el umbral más alto de ingreso establecido para una familia en pobreza con cinco integrantes y se le compara 21 años después, se encuentra que la brecha que separa a ambos estándares agregados se hizo mayor al pasar de 60 a 91%. Con ello, a pesar de que el umbral de ingreso establecido para este tipo de familias es casi de 30 mil dólares, similar al ingreso per cápita a mitad de la década de 1990, la brecha de ingreso entre pobres y no pobres es cada vez mayor.

La estimación específica del ingreso familiar anual por raza (blancos y negros), origen (hispano) y condición de migración (no nativos: nacidos en México) necesariamente se sitúa en el caso idóneo sobre alguna de las líneas de pobreza (significaría que están en la frontera de esta condición socioeconómica) y en un escenario más realista se hallan por debajo de éstas. Se puede advertir que la tendencia de los ingresos de las familias pobres sigue un cur-

so previsible que se ajusta al de los umbrales establecidos por la Oficina del Censo estadounidense para núcleos familiares individuales.

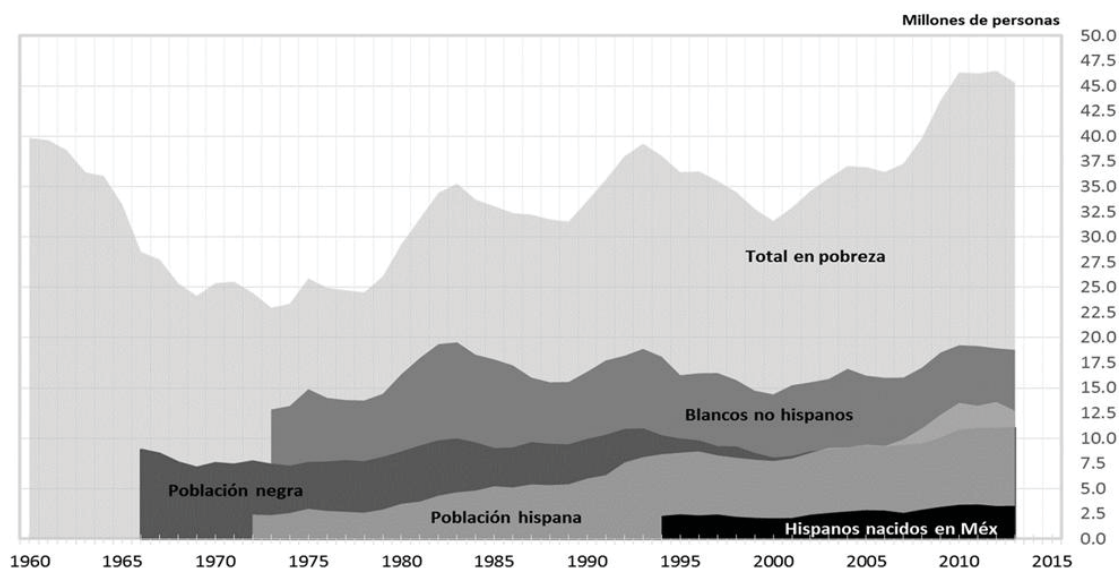
En la parte baja de la Gráfica 3, los ingresos para las familias blancas no hispanas convergen prácticamente durante todo el periodo (de hecho se superpone) con el menor umbral de pobreza establecido por las autoridades estadounidenses. La determinación de los niveles de ingreso de las familias pobres sitúa su valor para el caso de los hispanos nacidos en México en alrededor de 15 mil dólares anuales en los últimos años, estimación del ingreso que sitúa a este grupo aparentemente por encima de los ingresos tanto de la población blanca no hispana y negra pobre; no obstante, sus ingresos representan poco menos de la tercera parte del ingreso per cápita en Estados Unidos.

El enfoque gubernamental y la ideología social estadounidense que ronda sobre la pobreza hacen de los pobres el problema y no a la pobreza, *per se*, el problema. La valoración social de la pobreza se construye en una especie de falacia social: se individualizan y transforman condicionantes estructurales con relación a fallas personales, malos hábitos de trabajo y habilidades inadecuadas entre otras características, pese a que la acción estatal para instrumentar medidas de lucha contra la pobreza se ancla en un paradigma de bienestar social, si bien puede asegurarse que dicha visión es limitada y limitativa.¹¹

Pero, ¿quiénes son los pobres en Estados Unidos? A continuación se ofrece la información estimada sobre la pobreza para diversos

¹¹ Véase E. Royce (2009), "Poverty as a social problem", en Maryland Lanham, *Poverty and Power. The problem of structural inequality*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., pp. 1-15.

Gráfica 4. Estados Unidos. Volumen de población pobre por raza (blancos y negros), origen hispano (hispanos) y lugar de nacimiento (hispanos nacidos en México). Varios años



Fuente: Elaboración propia con base en US Bureau of the Census, Current Population Survey, Annual Social and Economic Supplements. Historical poverty tables, en [<https://www.census.gov/hhes/www/poverty/data/historical/people.html>], y estimaciones propias con base en la Encuesta Continua de Población (CPS), varios años.

grupos de población con relación al volumen y proporciones de personas en pobreza, intentando una aproximación de orden cuantitativo e individual. Son de destacar los volúmenes crecientes para las distintas categorías raciales (blancos, negros) o por origen (hispanos y nacidos en México). En la Gráfica 4 se observa que después de 2005 el volumen de población hispana en pobreza rebasa a la población negra que se halla en esta situación, al mismo tiempo que sus respectivos porcentajes de personas en esta condición son muy cercanos.

En cuanto al volumen e incidencia de la pobreza de la población hispana nacida en México se presentan dos situaciones a considerar:

1. Se trata de familias y personas pobres que residen en Estados Unidos; es decir, que para los estándares de vida de ese país implica la necesidad de atención y apoyo social del gobierno estadounidense, pues son personas cuya vida transcurre allá, más aún cuando la mayoría se hallan en una fase laboral de su ciclo de vida.

- a) Tratándose de trabajadores migratorios internacionales debería asumirse plenamente esa condición y promover el ejercicio de los derechos laborales respaldados por los organismos y convenios internacionales;
- b) De ahí la importancia de lograr un acercamiento gubernamental binacional

con los trabajadores migratorios internacionales, a fin de informarles de sus derechos y lograr incidir en el país de residencia actual para que existan condiciones dignas de empleo, acceso y uso a servicios de seguridad social, así como de medios legales y financieros para hacer valer los años trabajados en el país de acogida y prever garantías para el eventual retorno al país de nacimiento.

2. En principio, existen elementos metodológicos, de enfoque y aspectos técnicos a considerar para establecer el parangón de las estimaciones sobre pobreza que se derivan de las fuentes de información estadounidense sobre nuestros connacionales residentes en Estados Unidos respecto a las que desde el inicio del siglo XXI se llevan a cabo de manera sistemática para estimar la pobreza en México. A este respecto habría que valorar:

- a) El carácter exclusivamente monetario predominante en las estimaciones estadounidenses;
- b) El carácter multidimensional de la medición llevada a cabo en México.

Sobre la población blanca no hispana, en la primera década del nuevo siglo se destacaba que en la opinión pública y en la cultura estadounidense hay una especie de negación de que los blancos sean pobres y, en consecuencia, sean ellos quienes se ven beneficiados —por su número— de diversos programas gubernamentales de atención social en alimentación, nutrición y salud.¹²

¹² Véanse M. Lamont y M. L. Small (2008), “How culture matters: Enriching our understanding of poverty”, en Ann Chih Linn y David Harris (coords.), *The*

En los ámbitos político y académico, y en los medios de comunicación estadounidense, hay persistentemente una crítica tanto a quienes reciben apoyo social como a la existencia de este tipo de medidas que —baste decir, se presume desde la crítica— tienen un alto contenido racial que hace explícito un desconocimiento de cómo la pobreza inscribe no sólo a inmigrantes (mexicanos o latinoamericanos) sino a la propia población blanca y, con certeza, tal como se muestra en la Gráfica 4, a la población de color.

En la década de 1990 la tendencia a la reducción de la pobreza —que ya se visualizaba en la sociedad estadounidense desde finales de la década de 1950 y que se corresponde con el auge general en la economía mundial en ese periodo— se ve invertida, si bien, en términos relativos se reduce de niveles de más de 20% a 14%, en términos absolutos, el número de pobres en promedio se mantiene por arriba de los 30 millones —salvo en la década de 1970 donde este promedio se sitúa en 25 millones (véase Gráfica 4)—.

Al terminar el siglo XX el porcentaje de personas en pobreza desciende para tener en 2000 un valor de 11.3%, en tanto que actualmente se estima que 15 por ciento de la población total que reside en Estados Unidos se halla en condición de pobreza. Situación que por su volumen y cambio relativo ha sido motivo de fuertes críticas dentro de Estados

colors of poverty. Why racial and ethnic disparities persist, Russel Sage Foundation, Nueva York, cap. 4, pp. 79-80; y J.J. Dyck, L. Hussey y L. Faye Williams (2005), *The end of welfare as we know it? The effect of welfare reform on racial stereotypes and welfare attitudes*, University of Maryland, Department of Government and Politics, American Politics Workshop, 4 de marzo.

Unidos.¹³ Asimismo habría que explorar la hipótesis de que la pobreza sea una característica de grupo, que se manifiesta en situaciones cotidianas de carencias individuales.

En el caso de la población hispana nacida en México se hace evidente su creciente volumen y una pauta que muestra su vulnerabilidad a situaciones estructurales y coyunturales de la economía, de manera que el descenso advertido entre 1994 y 2001 (periodo por lo demás relevante, en este se inscriben la firma y operación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) y un esfuerzo binacional por lograr un acuerdo migratorio) no sólo se detiene sino que se invierte, coloca a los mexicanos entre las poblaciones con mayor incidencia de pobreza en la Unión Americana.¹⁴

En el periodo citado prácticamente los resultados demográficos de la Ley de Inmigración y Control (IRCA) podrían ser evaluados en función del previsible mayor número de fami-

lias en lo que atañe a la población nacida en México residente en Estados Unidos debido a la reunificación familiar.¹⁵

La Gráfica 5 traza las previsiones de la evolución futura de la migración internacional de acuerdo a tres ejercicios de prospectiva demográfica llevados a cabo en México en los años 2002, 2006 y 2012. La primera prevé una pérdida neta de más de 300 mil personas centrada en edades laborales y predominantemente masculina por año; la segunda prevé una pérdida neta cercana a las 500 mil personas por año con estructura y composición demográfica similar, mientras que la tercera retorna a una previsión no mayor a 400 mil personas por año, en ella se advierte una diversificación en la estructura demográfica y una mayor participación femenina en su composición.

Aspectos cuantitativos valiosos que obligan a plantear ciertas consideraciones:

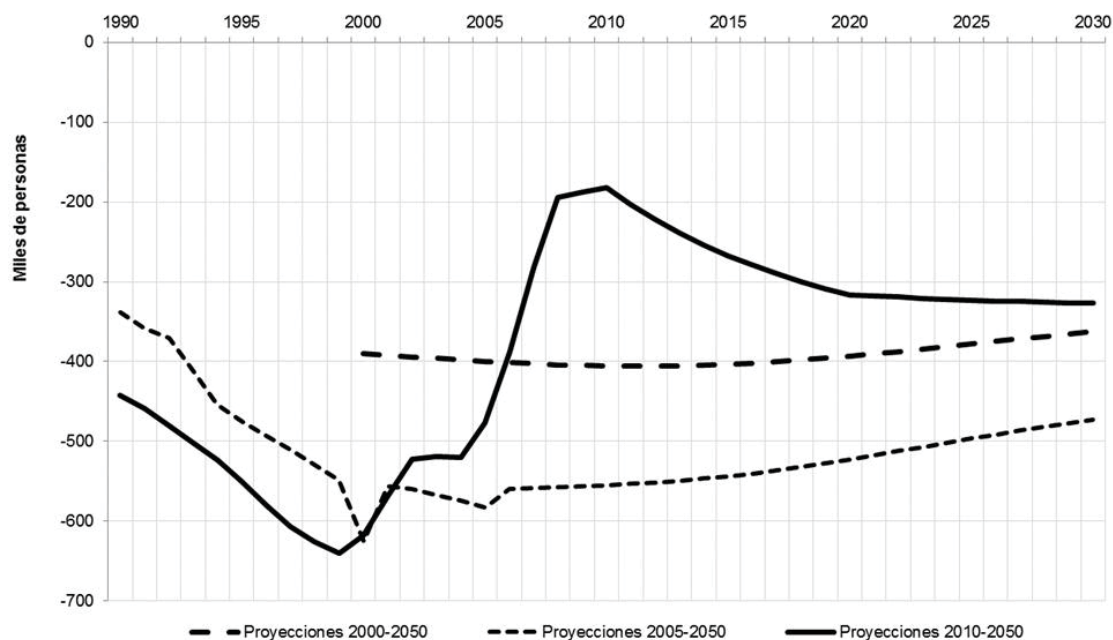
1. La población que habita en territorio nacional, si bien constituye a la mayoría de la población mexicana, no es la totalidad de ésta. Si las estimaciones de la muestra censal 2010 son acertadas, probablemente 93% de dicha

¹³ Edelman sugiere que la medición de la pobreza al excluir los ingresos en especie y al no incluir los créditos al ingreso por trabajo, entre otros elementos, exagera en algún grado el número de personas en pobreza. Véase P. Edelman (2013), *So rich, so poor: Why it's so hard to end poverty in America*, The New Press, New York. Primeras páginas en línea, cap. 5, "Deep poverty: A giant hole in the safety net, en [<http://site.ebrary.com/lib/alltitles/docDetail.action?docID=10746202>]; y P. Edelman (2006), *The war on poverty and subsequent federal programs: What worked, what didn't work, and why? Lessons for Future Programs*, en [<http://www.chn.org/wp-content/uploads/2012/08/edelman.pdf>]. Se utiliza incidencia sólo en el sentido de la población en pobreza dentro de cada grupo de referencia, y no en el sentido del índice FGT que tiene entre sus componentes el consumo per cápita.

¹⁴ Se utiliza incidencia sólo en el sentido de la población en pobreza dentro de cada grupo de referencia, y no en el sentido del índice FGT que tiene entre sus componentes el consumo per cápita.

¹⁵ En 1990, el número estimado de familias en las cuales la persona de referencia es nacida en México es de 1.4 millones; para el 2000, su número se habría duplicado al alcanzar aproximadamente 2.8 millones; actualmente (2014) se estima su volumen en 4.8 millones. En estas estimaciones se excluyeron las familias sin ingresos ganados (o ingreso cero) y a las que presentan ingresos superiores atípicos, salvo para la referencia de 1990 que es una estimación hecha con base en la muestra de 5% del Censo de Población y Vivienda estadounidense. Véase S. Gaspar y R. López (2012), "Configuración reciente de los hogares de mexicanos en Estados Unidos", Gráfica 3, en H. Márquez *et al.* (coords.), *Visiones del Desarrollo*, UAZ-Porrúa, México.

Gráfica 5. República Mexicana. Estimaciones e hipótesis de evolución futura del saldo neto migratorio internacional, 1990-2030



Fuente: Elaboración propia con base en Proyecciones de Población 2000-2050, Conapo 2002; Proyecciones de Población 2005-2030, Conapo 2006; Proyecciones de Población 2010-2050, Conapo, 2013.

población emigrante vive en Estados Unidos, de donde resulta que al volumen de mexicanos en dicho país —cuyo número se ha mantenido relativamente estable en los últimos años— habría que agregar el que reside en otros países.

- De los mexicanos que viven en Estados Unidos, una cuarta parte de éstos vive en condiciones de pobreza en el marco de los propios estándares de vida estadounidense.
- Habría que esperar los resultados de la Encuesta Intercensal 2015 en México para evaluar el volumen, estructura y composición demográfica, así como el

destino de los emigrantes internacionales.

Elementos para una agenda de investigación sobre la población mexicana en Estados Unidos y sus condiciones de vida

Los elementos aquí señalados buscan aportar conocimiento nuevo en el campo de investigación sobre las situaciones sociales, económicas, políticas y culturales que cotidianamente enfrentan los mexicanos que se han ido a residir a Estados Unidos. En la literatura sociodemo-

gráfica está bastante extendido el dato de que son primordialmente personas en edades laborales. De ahí que los cambios en la legislación migratoria en la Unión Americana impactan y seguirán impactando en los cauces que curse el proceso social migratorio entre ambos países.

De igual manera es importante mencionar, en este contexto, la esperanza de fundar una nueva vida con base en el trabajo, los recursos y las oportunidades que existen y se apro-

vechan en el vecino país del norte, y que para muchos mexicanos no culminarán sino hasta el retorno a México, una vez cubiertas sus expectativas de corto, mediano o largo plazos, en el mejor de los escenarios; pero la realidad es que también hay escenarios giratorios —por su constante zozobra dada su vulnerabilidad social— que pudiera colocarlos ante un proceso de detención y retorno forzoso por parte de las autoridades estadounidenses.

Asentamientos de indígenas mexicanos en Estados Unidos

Rafael López Vega*

En México el estudio de sus poblaciones indígenas encuentra uno de sus mayores virajes en la década de 1990, años en los cuales también asistimos como sociedad a un reescalamiento sin precedentes de la migración de connacionales hacia Estados Unidos. La geografía de la migración internacional desbordó la región tradicional como espacio primordial de mano de obra, y los destinos migratorios incluyeron estados distintos a los tradicionales: California, Texas, Illinois, de viejo asentamiento.

A lo largo de esa década y en el amanecer del siglo XXI, ya las regiones centro y sureste de México contribuían de manera regular y permanente a los flujos migratorios con destino en nuestro vecino país del norte.

* Maestro en estudios de la población por El Colegio de la Frontera Norte (Colef). Investigador del área de Estudios Sociales del CESOP. Líneas de investigación: política ambiental, desarrollo sustentable, hogares y migración internacional. Correo electrónico: rafael.lopez@congreso.gob.mx

Si bien las fuentes de información en México reflejaban esa nueva realidad, el reflejo era sólo parcial e insuficiente para dar cuenta de que la diversidad regional mirando hacia el sur-sureste del país y al origen de migraciones internas previas con destino al norte y noroeste del país implicaban también diversidad étnica. Al mismo tiempo en la Unión Americana se identificaba que los mexicanos tenían ya presencia en Georgia, Carolina del Sur y la Florida, así como en Nebraska, Omaha y Ohio, así como la presencia de poblados en Nueva York, Washington, DC. y Michigan, entre otros.¹

Actualmente el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (Inali) en su catálogo de len-

¹ El Módulo sobre Migración de la Encuesta Nacional de Empleo del año 2002 informa de la diversificación de los destinos migratorios en Estados Unidos., en [http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/hogares/ene/migracion/2002/migracion2002.pdf].

guas clasifica a las lenguas indígenas habladas en el país 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 a partir de los asentamientos de asilados del Soconusco chiapaneco a Campeche en la década de 1980 y posteriormente como efecto de la naturalización, y del desplazamiento 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, y sólo más recientemente Estados Unidos.

A la fecha, de los cerca de 12 millones de mexicanos por nacimiento que viven en Estados Unidos, no se tiene una estimación oficial en ninguno de los dos países de cuántos mexicanos hay que sean hablantes de lengua indígena o que se autoadscriban como indígenas, o en su defecto a los que pudiera imputárseles que lo sean.² Existen, desde luego, razones para ello vinculadas a la propia percepción oficial y académica del territorio nacional (urbano/rural) en el que lo indígena queda inscrito en la noción de ámbito rural.

Tal vez bajo la situación abierta por los propios indígenas en la década de 1990, — en sus voces desde diversas regiones del país, pero predominantemente las del sur-sures-

² Véase Nota de la Redacción (2009). “Ex braceros enfermos reciben apoyos económicos en Michoacán”, *Cambio de Michoacán*, en [<http://www.cambiodemichoacan.com.mx/imprime-109913>].

te—, impactaron en la lógica gubernamental de atención a éstas. Tal vez su propia demanda de visibilización ha hecho que en los estudios de migración haya actualmente una reflexión sobre su composición étnica. Sabido es que en la configuración geográfica de la migración hay ya flujos con carácter étnico y regional que prácticamente abarcan más de medio siglo. Se trata de la migración desde algunas zonas indígenas del Estado de México, siendo quienes migran nahuas, migrantes mixtecos y zapotecos de Oaxaca, purépechas y nahuas en Michoacán.³

Aunque la precisión temporal a veces es complicada tanto por el diseño tardío de los instrumentos de captación (generalmente diseñados *ad hoc* a la situación más reciente), o porque se instrumentan una vez que el proceso social a conocer lleva tiempo de haber iniciado,⁴

³ Por ejemplo en la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México se incluyeron reactivos para la identificación de poblaciones indígenas en el levantamiento de 1998. Véase Juan Gabino González Becerril, José Antonio Soberón Mora y Rafael López Vega, (2014), “La participación de la población indígena en la migración internacional: el caso del Estado de México 2000-2009”, en *Hitos demográficos del siglo XXI: UAEMEX-CIEAP*, Toluca, Estado de México.

⁴ Precisar las razones de la migración implica sin duda atravesar por el camino de los determinismos estructurales o por el relativismo de las múltiples causalidades. Asumir una posición coyuntural implica también identificar analíticamente los vínculos entre acontecimientos socioeconómicos, políticos y culturales y su sinergia en un periodo determinado para hacer posible procesos sociales de mayor complejidad como la migración. Véase J. P. Viqueira, (2004), “Las comunidades indígenas de Chiapas. A diez años del levantamiento zapatista”, Sección Vía Libre, *Letras Libres*, p. 119; y, S. D. Villafuerte y M. del C. García A. (2006), “Crisis rural y migraciones en Chiapas”, *Migración y Desarrollo*, segundo semestre, UAZ, p. 118.

los nahuas y otomíes de Puebla, así como los mayas de Yucatán, chamulas, tzotziles y tzeltales de Chiapas son más recientes.

Incluso en el caso de Chiapas se ha logrado identificar que no sólo las graves condiciones de miseria, marginación y exclusión social han modelado formas únicas e inhumanas de alimentar la migración al norte a través de viajes de más de 72 horas en autobuses con sobrecupo y del endeudamiento familiar para cubrir solamente el pago del pasaje, sino que también desastres naturales, el conflicto armado durante ese segundo quinquenio de la década de 1990 gestaron una migración asociada a estas situaciones en la región sureste del país.⁵

Las estimaciones sobre migración indígena que pueden hacerse con encuestas especiales y con módulos específicos, en realidad ofrecen datos de un valor analítico indudable. Por ejemplo, la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF Norte), al levantarse en puntos fronterizos clave en el norte del país (terminales de autobuses, lugares usuales de cruce no autorizado a lo largo de la línea fronteriza, y desde hace algunos años en terminales aéreas) permite conocer distintos tipos de movimientos migratorios, sus volúmenes, estructura y composición sociodemográfica, origen preciso y destinos probables en la propia frontera, hacia el interior del país y en Estados Unidos, con el objetivo primordial de

⁵ En la valoración del dato cabe hacer notar dos situaciones: 1) los flujos refieren eventos de migración y no número de personas; se trata de eventos de migración; 2) el promedio excluye para los procedentes del sur con destino a Estados Unidos los valores del 2006 y 2007, ya que son los únicos años para los que se presentan valores estimados atípicos en relación con ambas series.

conocer la dinámica de los mercados laborales en ambos países.

En el caso de los flujos migratorios de población indígena, el de emigrantes con destino a Estados Unidos y de retorno a México desde dicho país, la estimación del número de eventos de la población indígena sitúa su volumen en alrededor de 28 mil y 21 mil, respectivamente, representando en ambos casos un promedio de alrededor de 6% de los flujos totales (Gráfica 1).⁶

La información de la EMIF Norte muestra que entre los mexicanos que se van del país, retornan a él o bien que establecen su residencia en Estados Unidos, hay una visible diversa composición étnica cuyo número presenta, ciertamente, dificultades para ser precisado.

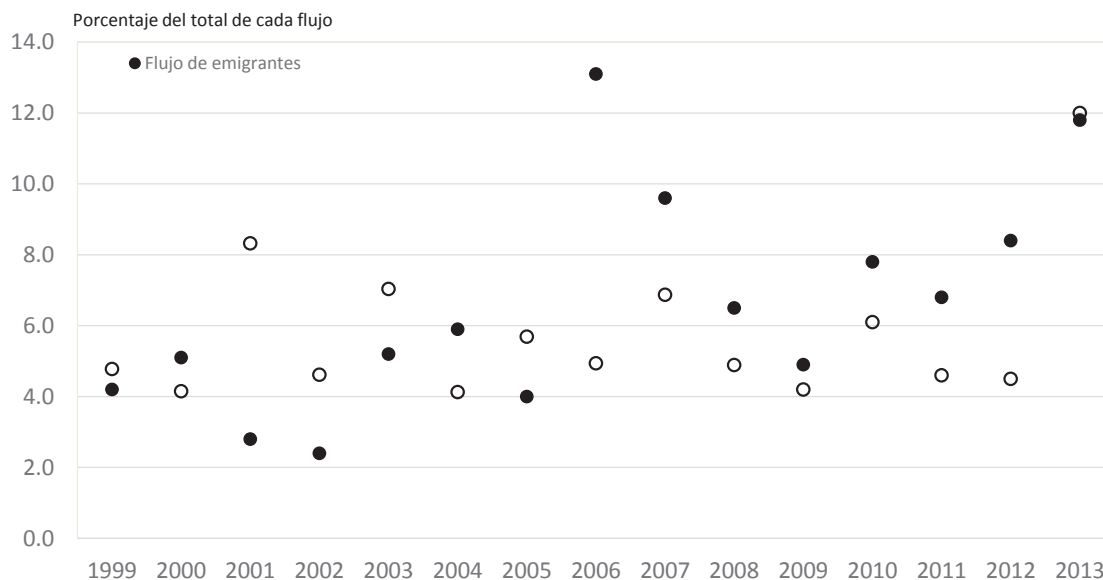
La Encuesta de la Comunidad Americana (ACS) inscribe en su cuestionario algunas preguntas que permiten, además de saber de las personas sobre las que se recoge información, su país de nacimiento, su origen ancestral o étnico, el lenguaje hablado en casa, la raza a la que pertenecen (es decir, raza en la acepción usual de las estadísticas demográficas estadounidenses).

Por ejemplo, en las categorías 3 y 5 para raza de la ACS 2013⁷ la estimación para los nacidos en México de ambas categorías arroja un total de 75 mil personas, cifra muy por debajo de la estimación del Estudio de Trabajadores Agrícolas Indígenas de California (IFS), que estima con base en la Encuesta a Comunida-

⁶ American Indian alone y American Indian and Alaska Native tribes specified; or American Indian or Alaska Native. Véase ACS (2013). ACS PUMS Data Dictionary, October 23, 2014, p. 105, en [www.census.gov].

⁷ *Idem.*

Gráfica 1. Flujos de emigrantes hablantes de lengua indígena nacidos y con residencia en México con destino a/y de retorno de Estados Unidos, 1999-2013



Fuente: Estimaciones propias con base en la EMIF Norte, varios años. Conapo-INM-STPS-El Colef, México.

des Indígenas en California (ICS) que en las localidades rurales de ese estado viven alrededor de 165 mil mexicanos hablantes de lengua indígena de los estados de Oaxaca, Guerrero, Puebla y Michoacán, principalmente. Es decir, habría que adicionar una estimación para los hablantes de lengua indígena que viven en zonas urbanas.⁸

⁸ Véase Mines, R., Nichols, S. y D. Runsten, (2010). "Final Report of the Indigenous Farmworker Study (IFS) To the California Endowment", January, Web Version I, pp. 8-9, en indigenousfarmworkers.org. Además hay que considerar que entre las comunidades indígenas de una misma entidad federativa de México hay diferentes grupos étnicos. En el caso de Oaxaca las comunidades predominantes son los mixtecos, zapotecos y triquis.

Por su parte, la Encuesta Nacional a Trabajadores Agrícolas (NAWS) permite estimar la proporción de trabajadores por lugar de nacimiento y origen étnico que se encuentran ocupados en ese sector. Así, se estima que en 2009-2010, 74% de los trabajadores agrícolas nació en México. La encuesta identifica la lengua específica hablada en la infancia (español, mixteco, kanjobal, zapoteco, entre otras) y ahora en la adultez qué lengua se habla.

Asimismo, permite conocer si las personas cuentan con asistencia pública, condiciones generales de salud e higiene en el trabajo, cobertura personal de seguridad médica y dificultades experimentadas para tener acceso a

los servicios de salud en Estados Unidos. Debido a la proporción de mexicanos (indígenas) trabajando en este sector, dos de las situaciones que mayormente experimenta esta población de acuerdo con la NAWS son las barreras de costo y lenguaje para acudir a servicios médicos: entre 1999-2000 y 2009-2010 alrededor de 90% de estos trabajadores informó que experimentó estas dificultades en la atención para el cuidado de su salud. De ello se infiere que existen áreas de oportunidad para el desarrollo de políticas públicas en ambos países para lograr mejores salarios que les permitan cubrir adecuadamente sus necesidades de vivienda, alimentación, salud y educación.⁹

De hecho, en la sección de ingresos estimados a partir de la CPS se hace evidente que la población mexicana tiene en relación con la población blanca nacida en Estados Unidos una brecha muy importante en su ingreso medio, y que una de cada cuatro personas nacidas en México que viven en ese país se hallan en condiciones de pobreza, situación que con certeza no es ajena a las poblaciones indígenas de México que viven y laboran en la Unión Americana.

Hay limitaciones que usualmente tienen las encuestas para dar cuenta de poblaciones con una dinámica de suyo compleja, como lo es la población mexicana que vive en Estados Unidos, donde usualmente además de las barreras lingüísticas, entran en juego situaciones relacionadas con la permanencia autorizada en dicho país, localización y estacionalidad de los asentamientos cuando se trata de trabajadores agrícolas, entre otros. Con la ACS de 2013 se

puede estimar que de los 7 millones de trabajadores de la población civil ocupada de 16 a 64 años de edad, 6.5% corresponde a trabajadores en actividades agrícolas. Esta mano de obra ocupada es en su mayor parte masculina, 8 de cada 10 trabajadores son hombres, por ello habría que considerar la integración y promedio de miembros de los hogares con trabajadores en actividades agrícolas. Aun así, no hay claridad en los elementos que podrían dar mayor certeza y explorar el origen étnico de la población mexicana, en relación con la compatibilidad entre las categorías estadísticas de etnia y raza prevalecientes en la Unión Americana y las categorías que se han operacionalizado en los censos y encuestas mexicanas.

En ambos lados de la frontera la preocupación por los derechos humanos de las “poblaciones indígenas migrantes” se hace ya presente a través de proyectos como el NAWS o el ICS. Sin embargo, es claro que se requieren mejores fuentes de información con mayores alcances para no sólo cubrir a quienes trabajan en el sector agrícola o de quienes viven en el ámbito rural en la Unión Americana. Resulta imprescindible, para enfrentar la erosión de derechos sociales, políticos y económicos básicos, impulsar políticas públicas que atiendan la exigencia implícita y explícita que una vida digna requiere, más aún cuando se trata de poblaciones para las que en el lugar de origen tradicionalmente prevalecen condiciones de pobreza y marginación.

El Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social en México (Coneval) estimó para 2012 “que 45.5% de la población de México es pobre, es decir, percibe ingresos insuficientes para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias y, a la par, pre-

⁹ Los resultados de la NAWS pueden consultarse en <https://naws.jbsinternational.com/>

senta al menos una carencia social; entre ella, 35.7% se encuentra en pobreza moderada y 9.8, en pobreza extrema”. Y entre las poblaciones indígenas Coneval indica que “...con base en cualquier criterio de pertenencia étnica que se utilice para definir la población (indígena, SIC) de estudio, ser indígena se asocia siempre a mayores niveles de precariedad que los de la población total.¹⁰

¹⁰ Coneval (2014), *La pobreza en la población indígena de México, 2012*, México, en [www.coneval.gob.mx].

Hablemos del territorio y los recursos naturales de los pueblos indígenas: un diálogo intercultural para trascender las fronteras

Gabriel Fernández Espejel*

A fin de entablar un diálogo intercultural entre los derechos que el Estado otorga a los pueblos indígenas sobre su territorio, recursos naturales y medio ambiente frente a sus tradiciones, y usos y costumbres, se aborda la legislación federal que reconoce tales derechos; posteriormente, se da voz a los pueblos indígenas a partir de una recopilación histórica. Así, se logra un acercamiento al tiempo presente para relatar la persistencia y transmisión del conocimiento originario, y de su convivencia alrededor de las diferentes aproximaciones legales del Estado, lo cual habría de contemplarse y puntualizarse en los referentes legales internacionales que realmente pretendan que el eco de su diálogo trascienda fronteras.

Diálogo intercultural: herramienta pertinente

En el desarrollo del diálogo intercultural se manifiesta una preocupación interdisciplinaria

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

con relación a los contextos de diversidad y heterogeneidad cultural, básicamente, en situaciones discriminatorias que reflejan xenofobias y racismos en sociedades multiculturales, lo que apoya su pertinencia en un estudio relativo a los derechos de los pueblos indígenas, a su sistema normativo interno (usos y costumbres), territorio, medio ambiente y recursos.

Las asimetrías económicas, sociales, políticas y culturales se pueden trazar en las diferencias valorativas producto de la falta de un diálogo intercultural. Con miras de 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.

Marco legal

El punto de partida —como se ha precisado previamente (véase *Reporte CESOP* número 81, noviembre de 2014)— es el artículo 2° de la Constitución que reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y de las comunidades indígenas a la libre determinación y a la auto-

mía bajo la premisa de que la nación es única e indivisible. Así lo establece en los primeros párrafos del

Artículo 2o. La nación mexicana es única e indivisible.

La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

Considerando que existen datos acerca de una constante migración de indígenas mexicanos hacia Estados Unidos, es prudente reflexionar acerca de sus derechos fuera de nuestro territorio. Es posible interpretar que la

redacción del artículo 2º vincula a los pueblos y comunidades con un territorio específico dentro del país; sin embargo, el énfasis en los usos y costumbres y la coherencia con el resto de los derechos y libertades en la Constitución permite considerar que las comunidades indígenas pueden formarse y conformarse en cualquier territorio; es decir, fuera del país.

Ahora bien, la estructura legal de México poco a poco ha considerado la participación de las comunidades indígenas en la mayoría de las leyes vinculadas al territorio. Es evidente que la demanda de que los derechos especiales otorgados a los indígenas en la Constitución se expresen en la legislación, también se extienda a la estructura consular mexicana en los Estados Unidos de América donde residen los indígenas fuera del país.

Normatividad general

Es claro que las normas con relación a los pueblos, comunidades y personas indígenas se refieren al contexto nacional. Por ejemplo, con relación al territorio existe una serie de disposiciones que específicamente los incorporan:

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en línea con estos principios, establece áreas naturales protegidas que garantizan el cuidado de los entornos naturales de zonas arqueológicas, históricas y artísticas, así como de otras zonas de importancia para la cultura, identidad nacional y de los pueblos indígenas, entre otras.

Asimismo, otorga y da preferencia a los pueblos originarios en las concesiones, permisos o autorizaciones para la realización de obras o actividades en las áreas naturales protegidas.

En su articulado conviene en favorecerlos con relación a la administración y manejo de estas áreas.

En ella se dicta que la Semarnat promoverá ante el Ejecutivo federal el establecimiento de zonas de restauración ecológica; tarea en la que prevé la participación de los pueblos indígenas. En cuanto a la preservación y aprovechamiento sustentable de la flora y fauna silvestre considera entre sus criterios el conocimiento biológico tradicional y la participación de los pueblos indígenas en la elaboración de programas de biodiversidad.

Finalmente, habla del papel del gobierno federal para impulsar la participación de la sociedad en el desarrollo de la política ambiental y de recursos naturales. Para tal fin la Semarnat convocará, en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), a pueblos indígenas para que manifiesten su opinión y propuestas.

De contenido análogo pero en diferentes ámbitos, las leyes generales de Desarrollo Forestal Sustentable, de Cambio Climático y la de Asentamientos Humanos, incorporan —por separado— los tres niveles de gobierno en la elaboración de programas, metas y políticas directrices a fin de garantizar los derechos indígenas e impulsar una mejor calidad y nivel de vida.

Sin embargo, las omisiones a los pueblos indígenas en la Ley de Aguas Nacionales y de Expropiación implican la posibilidad de desconocer ciertos derechos adquiridos.

El primer ordenamiento precisa que la planeación, realización y administración de la gestión de los recursos hídricos recae en los Consejos de Cuenca, en los que convergen los tres órdenes de gobierno, y participan usuarios, particulares y organizaciones de la socie-

dad. Para la explotación del recurso define las concesiones o títulos que otorga el Ejecutivo federal a las personas físicas o morales de carácter público y privado (en ambos puntos sin mención a los pueblos indígenas).

La de expropiación establece las causas de utilidad pública y de regulación de los procedimientos, modalidades y ejecución de las expropiaciones que decretará el Ejecutivo federal. 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.

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. Ambos mandatos, al igual que en la anterior ley, sin referencia a los pueblos indígenas.

En otros ámbitos, como el educativo y el de salud, las leyes consideran mandatos específicos a las instituciones que garantizan los derechos para, ya sea educar en su propia lengua a los niños o bien dotar de servicios de salud tomando en cuenta usos y costumbres. No obstante, la política exterior mexicana no hace mención expresa de los indígenas y simplemente podría interpretarse por extensión de la Ley del Servicio Exterior Mexicano la obligación de su personal a proteger los derechos especiales de los indígenas, establecidos en la Constitución:

Artículo 2°. Corresponde al Servicio Exterior:

...

II. Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la

dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones.¹

Dado que el Estado mexicano enfrenta ya una serie de obligaciones de protección y asistencia legal a los migrantes mexicanos en el extranjero, surge esta pregunta: ¿No basta la protección amplia para los indígenas en el extranjero? El hecho de que la fuerza cultural de los indígenas deba ser preservada obliga al Estado a tomar en consideración esta perspectiva.

La cultura indígena

La cultura indígena 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. Los temas que aquí se resaltan, a manera de ejemplo en la cultura náhuatl, son el *territorio* como símbolo de organización que va de lo divino hasta su distribución entre los individuos. Se considera al territorio, pues los antropólogos establecen una relación específica con éste a pesar de que las constantes migraciones y diásporas de múltiples pueblos en el mundo que preservan su cultura muestran que el territorio puede ser mítico-ideal.

¹ Ley del Servicio Exterior Mexicano. Nueva ley publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 4 de enero de 1994. Texto vigente. Última reforma publicada en el DOF del 9 de abril de 2012, en [<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/96.pdf>] (consulta: abril de 2015).

Alfredo López Austin, connotado estudioso del México precolombino, describe el tránsito de lo divino a lo territorial por medio de la relación Estado-calpulli,² cuya base económica era la posesión comunal de la tierra. El tlatoni, junto a Cihuacóatl (emblema femenino), atestiguaba desde el altépetl (o monte sagrado) este mandato celestial que daba origen a los asentamientos humanos; organización que favoreció la permanencia de religión, lengua, profesión y costumbres.

Así, quizás el símbolo de mayor importancia en la transmisión y permanencia de estos conocimientos fuera —o siga siendo— el *altépetl*: origen del cosmos y del hombre, de los alimentos esenciales y del agua, sinónimo de ciudad, reino o Estado; insignia de la vida civilizada y de la organización política.

Christian Duverger explica la territorialidad a través de un templo (corazón del asentamiento) rodeado de barrios habitacionales, que daban origen a una entidad política y de ciudadanía.³ Además, la posesión se transmitía por herencia. Se tenía la obligación de cultivar la tierra, de no hacerlo, la parcela regresaba al calpulli para que la asignara a otra familia.

Pérdida del territorio

El siglo XIX significó para los pueblos indígenas la desaparición del marco legal que protegió sus tierras comunales, en contraste con el escenario que vivieron durante el dominio de la corona

² En Alfredo López Austin y Luis Millones, *Dioses del norte, dioses del sur*, Era, México, 2008, pp. 51 y 52.

³ En Christian Duverger, *El primer mestizaje. La clave para entender el pasado mesoamericano*, Taurus, México, 2007, pp. 126 y 130.

hispana, las Leyes de Indias o las intendencias, cuando fueron favorecidos, o mejor dicho, reconocidos. Sin embargo, el hecho de que ellos mismos hubieran buscado su independencia de las cabeceras, a través de repúblicas autónomas, facilitó el proceso de pérdida territorial.

La permanencia de la cosmovisión nahua ha sido posible gracias a los ritos, representaciones, festividades, al calendario solar-agrícola, la tradición oral y la memoria colectiva, lo que se solidificó debido a que en ellos participan las autoridades religiosas y la población indígena desde tiempos remotos. Además, la posesión de sus tierras comunales desde la figura del altépetl hasta los ejidos en tiempos posrevolucionarios, constituye otra forma de resistencia cultural. Aun así, han sido 500 años de permanencia tras el velo occidental.

Pero el desconocimiento de las tradiciones y de la cultura indígena a lo largo de los diferentes periodos históricos de nuestro país, que transcurren entre conservadores y liberales, Leyes Borbónicas, de Indias y de Reforma, imperios y revoluciones, se tradujo en la incomunicación (o falta de diálogo) de los pueblos indígenas con los gobiernos dominantes, con el Estado en sí.

¿Diálogo?

A manera de respuesta a esta incógnita se puede citar a Miguel León-Portilla quien da voz a los pueblos indígenas:

[...] la conclusión de los sabios nahuas sea la de exhortar a los frailes a que respeten el modo náhuatl de creer y pensar: “No hagáis algo a vuestro pueblo que le acarree 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 [...].⁴

Carlos Montemayor —activista social en defensa de las comunidades indígenas y de los grupos más vulnerables de nuestro país— escribe que los indígenas en México consideran la tierra como un ser vivo que se relaciona con los astros, con los dioses, donde todo convive y confluye; mientras que en Occidente se cree que la naturaleza está al servicio del ser humano, lo que dificulta seriamente la posibilidad de un diálogo.⁵

En un intento de disección de la visión del otro interlocutor, Gunther Dietz señala que en las ideas nacionalistas surge el interés de incorporar la etnicidad al discurso del Estado, de inscribir en su historia las culturas indígenas u originarias, que renueven al individuo con las viejas tradiciones e identidades, a fin de lograr continuidad en los preceptos edificadores de una nación.⁶

Sin embargo, en esta práctica nacionalizadora cabe la *territorialización*, que explica a través de la conversión del espacio en territorio, en muchas ocasiones en territorio sagrado, en espacios limítrofes de interacción entre los diferentes grupos que conforman el centro de la nación y la periferia. No obstante, la expansión

⁴ En Miguel León-Portilla, *La filosofía náhuatl estudiada en sus fuentes*, UNAM, México, 2006, p. 136.

⁵ 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.

⁶ Gunther Dietz, *Multiculturalismo, interculturalidad y educación: una aproximación antropológica*, Universidad de Granada-CIESAS, España, 2003, pp. 95 y 96.

nacionalista indivisible crea conflictos con los grupos originarios establecidos.⁷

Dietz argumenta que en esta confrontación entre la centralidad y los discursos étnicos subnacionales, estos últimos evocan leyendas y mitos con relación a tradiciones antiguas que suponen la existencia de territorios donde nace su cultura para justificarse ante la nación o cultura dominante. De esta forma, el Estado globalizador se ve desafiado por comunidades asentadas en la especificidad de las regiones protegidas.⁸

Comentarios finales

En este ejercicio no se trata sólo de llevar el lenguaje simbólico y las tradiciones indígenas a la visión (leyes) del Estado mexica-

no para que entonces exista un diálogo; se pretende crear conciencia de que la omisión de los elementos de la cultura indígena se ha traducido en la pérdida de territorios y en la falta de capacidad para administrar sus recursos, lo que conlleva a afectaciones al medio ambiente y al empobrecimiento de los pueblos indígenas, situación que es posible medir a través de las asimetrías ambientales, sociales y económicas que padecen por la inexistencia de un diálogo intercultural. Enclave que los ha llevado a emigrar en busca de mejores oportunidades sociales y económicas. Sin embargo, el reconocimiento de sus derechos como pueblos indígenas está, igualmente, ausente al cruzar las fronteras, a pesar de que los acuerdos internacionales los garantizan.

⁷ *Ibid.*, pp. 96, 97, 116 y 117.

⁸ *Idem.*

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
81. Diálogo intercultural: problemática de los pueblos indígenas

2015

82. El TLCAN veinte años después
83. Transparencia y rendición de cuentas

R E P O

E T R O



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS