

Comisión Económica para  
América Latina  
Proyecto de Desarrollo  
Social Rural

CEPAL/VP/DSR/187

Febrero de 1979



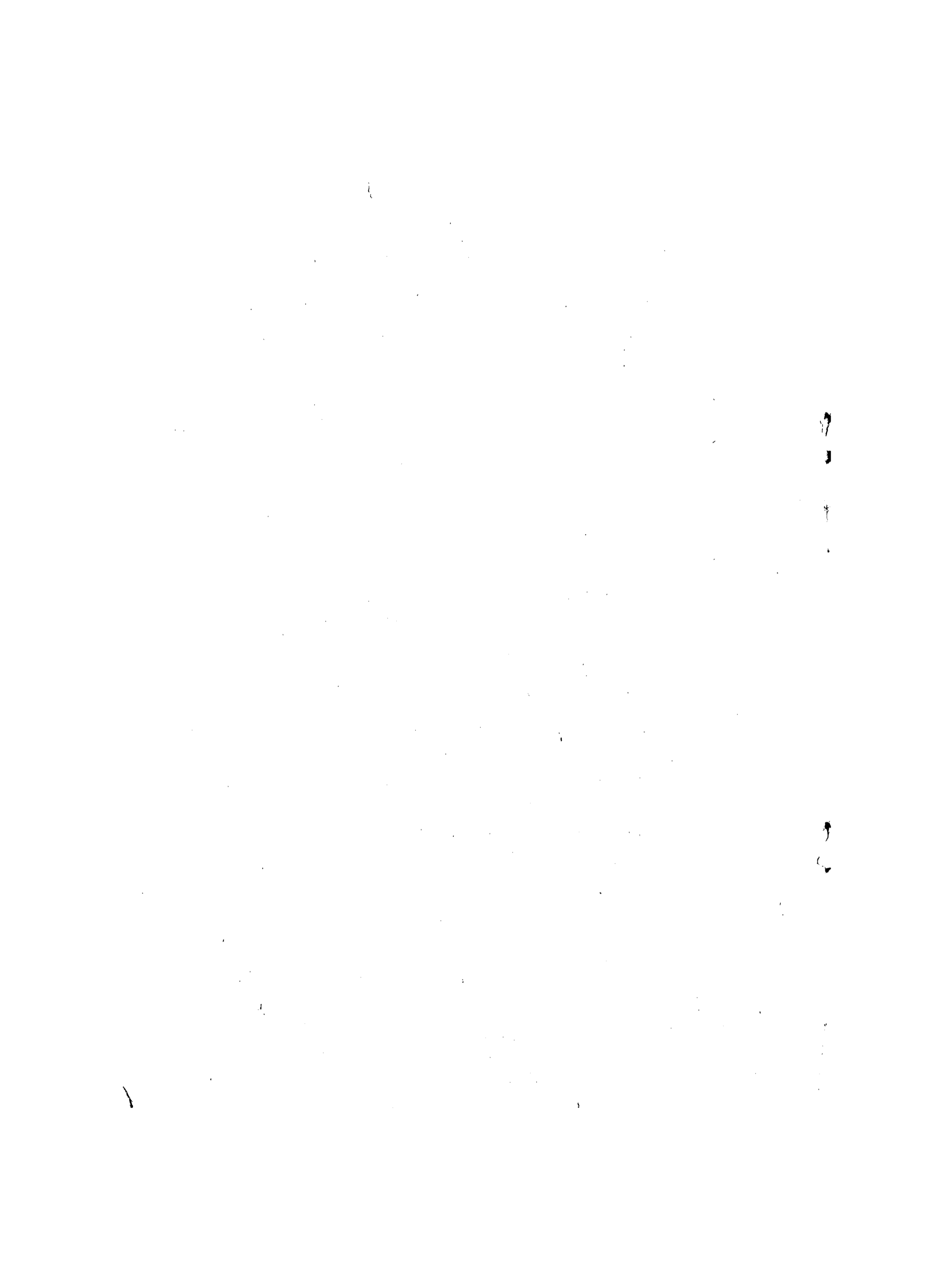
Los Grupos Indígenas y el Desarrollo Social

John Durston



900005339 - BIBLIOTECA CEPAL

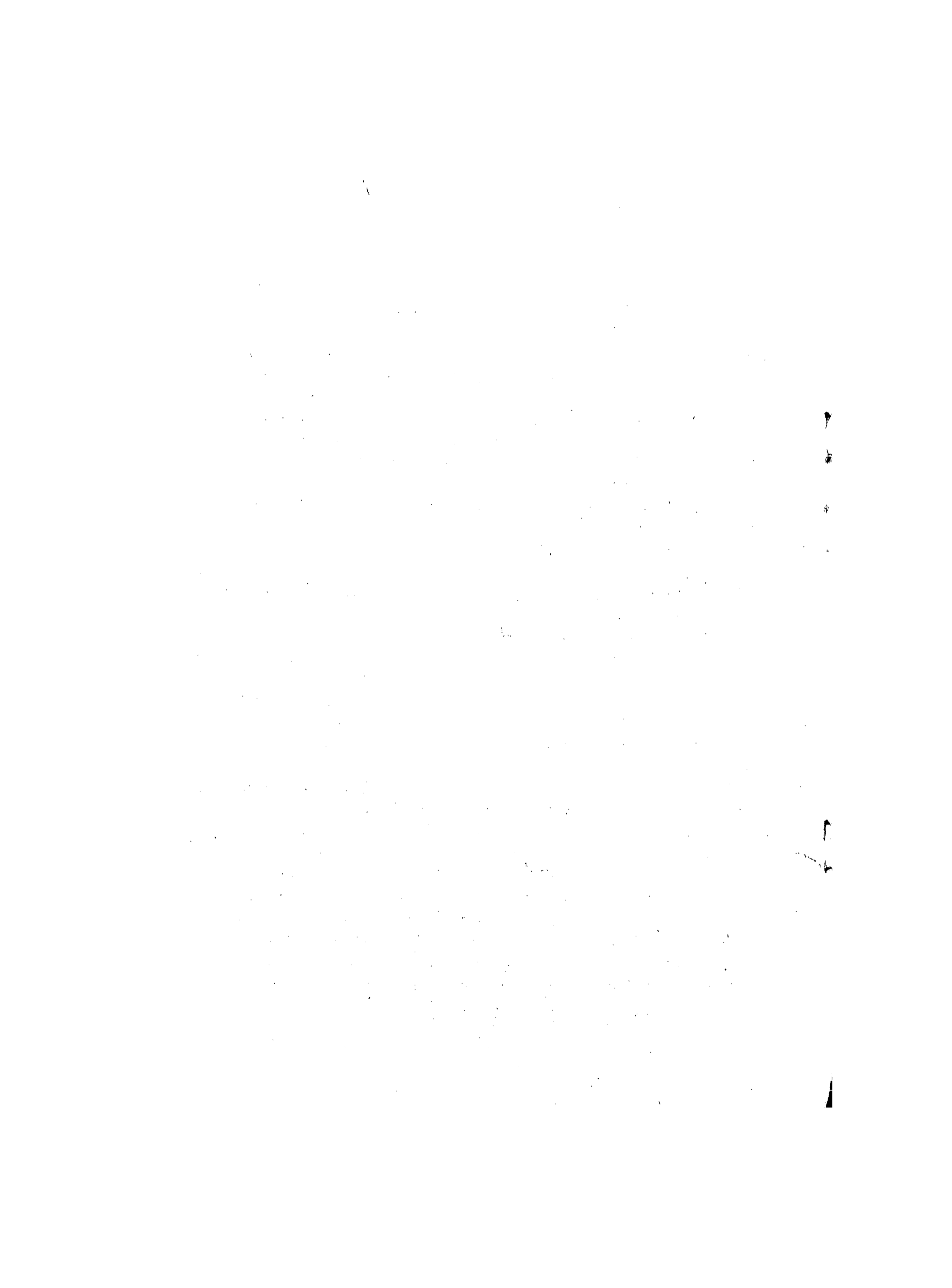
79-0-244



## LOS GRUPOS INDIGENAS Y EL DESARROLLO SOCIAL

### Indice

	<u>Página</u>
INTRODUCCION .....	1
I. TENDENCIAS DEMOGRAFICAS .....	4
1. Población indígena en distintos países de América Latina	4
2. Crecimiento vegetativo, mestizaje y aculturación	6
II. ESPECIFICIDAD DE LA SITUACION SOCIAL DE LOS GRUPOS INDIGENAS .....	10
1. Situación económica	10
2. Cultura indígena y desarrollo social	12
3. Cultura indígena: ¿obstáculo al desarrollo?	13
4. Sistemas culturales y estrategias de sobrevivencia de la población indígena	15
5. El bilingüismo: herramienta de auto defensa cultural	17
6. Discriminación racial	19
III. MODERNIZACION AGRICOLA Y DIFERENCIACION INDIGENA.	22
IV. POLITICAS INDIGENISTAS .....	27
1. Evolución de las políticas indigenistas en América Latina	28
2. Nuevas orientaciones en las políticas indigenistas	31
3. Potencialidades y problemas de implementación de políticas de desarrollo social indigenista	33
CONCLUSIONES.....	42



## INTRODUCCION

En el análisis de los procesos actuales de cambio en las estructuras socio-económicas en el campo latinoamericano y de los posibles escenarios de desarrollo social rural en el futuro, es imprescindible dar una consideración especial a la situación y perspectiva de los grupos indígenas. Se justifica tal examen por dos razones fundamentales: porque las estimaciones de la población indígena de América Latina se acercan hoy día a los treinta millones de personas, casi todas ligadas a la economía y la sociedad rurales; y porque los grupos indígenas encaran problemas muy especiales en sus esfuerzos para lograr una mejor situación socio-económica. Estos problemas específicos derivan esencialmente de una larga herencia de conquista, subyugación y explotación, y de su marginación como categoría socio-cultural por los grupos étnicos europeo-mestizos dominantes.

El presente trabajo es de carácter netamente exploratorio, y no pretende contribuir con un análisis muy profundo u original de la problemática indigenista. El propósito es más bien de presentar un resumen breve pero estructurado de los elementos más básicos de la situación de los indígenas de América Latina en general, en cuanto a sus perspectivas de desarrollo social se refiere. Este tema nunca ha sido tratado en forma sistemática en la CEPAL, a pesar de la importancia numérica del sector en cuestión y de lo espinoso de sus problemas. Aquí se hará un esfuerzo preliminar para llenar esa laguna.

Cabe advertir que el generalizar sobre situaciones específicas tan diversas tiene sus limitaciones y peligros. Hay centenares de culturas y subculturas indígenas distintas en la región; además, hay grandes diferencias en la forma de inserción económica, en el patrón de asentamiento, y en el grado de integración al sistema socio-cultural nacional. Sin embargo, hay suficientes similitudes entre las varias culturas autóctonas y sobre todo entre las formas de interrelación con sectores no-indígenas dominantes, que permiten hablar de elementos comunes a la mayoría de los grupos indígenas.

/Después de

Después de presentar una definición muy resumida del concepto de "desarrollo social", de importancia básica para nuestro análisis, abarcaremos el tema de la situación de los grupos indígenas planteando una serie de interrogantes sencillos pero fundamentales, relevantes a los siguientes cuatro temas:

- tendencias demográficas. ¿Cuántos son? ¿Aumenta o disminuye la población indígena de América Latina, y por cuáles razones?
- especificidad de la situación social indígena. ¿En exactamente qué sentidos son distintos de otros sectores de la población rural? ¿Qué problemas especiales tienen?
- impacto de la modernización agrícola. ¿Qué consecuencias previsibles tendrá el estilo predominante de desarrollo rural en América Latina para la situación social futura de los grupos indígenas? ¿En qué medida y forma les afectarán los procesos de "descampesinación" y diferenciación social?
- políticas de desarrollo indigenista. ¿Cuáles han sido las principales vertientes de política indigenista? ¿Qué efecto real han tenido en el bienestar de los grupos indígenas? ¿Cuáles son los elementos básicos de una política adecuada de desarrollo social indígena?

En la medida en que se logra descubrir las respuestas - sean obvias o inesperadas - a estas preguntas, se tendrá una base para el diseño de políticas para lograr progresos reales hacia un desarrollo social pleno para los grupos indígenas de la región.

La discusión que se ha venido realizando en Naciones Unidas en los últimos años en torno al concepto de "desarrollo social" ha dejado ya claramente establecido que toda estrategia de desarrollo debe contemplar, además de estímulos a un crecimiento rápido de la producción económica de un país, medidas que llevan a una participación popular más amplia en la toma de decisiones y a una distribución más equitativa de los frutos del desarrollo productivo. También queda evidente que tales objetivos requieren de cambios fundamentales en las estructuras socio-económicas actuales de la mayoría de los países.

/La centralidad

La centralidad de estas ideas (participación popular y distribución equitativa mediante el cambio estructural) para la definición del desarrollo social se puede apreciar en las declaraciones aprobadas en la Asamblea General como la Declaración sobre el Desarrollo Social y la Estrategia Internacional del Desarrollo, y también en los estudios analíticos sobre el tema preparados por diversos organismos de Naciones Unidas. <sup>1/</sup>

La evaluación que sigue de la situación y perspectiva de los grupos indígenas se hará en términos de estos objetivos y requisitos.

---

<sup>1/</sup> Ver por ejemplo, Cambio Social y Desarrollo Social en América Latina, CEPAL, 1970 y el Informe sobre un enfoque unificado para el análisis y planificación del desarrollo, UNRISD, 1972.

## I. TENDENCIAS DEMOGRAFICAS

### 1. Población indígena en distintos países de América Latina

Los datos censados sobre población indígena en América Latina son relativamente escasos y de una confiabilidad muy variable. Las cifras presentadas en el Cuadro I-1 no son más que estimaciones, calculadas por el Instituto Indigenista Interamericano para el año 1962 en base a una combinación de estadísticas oficiales, muestreo, e investigaciones académicas. <sup>1/</sup> Pero esto nos permite, por lo menos, identificar los países en los cuales el factor étnico es fundamental para la evaluación de la situación social rural. Unos 11 o 12 países de la región tienen poblaciones indígenas que sobrepasan los 100.000 habitantes. Cinco de ellos - México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia - tenían en 1962 desde un millón y medio hasta casi cinco millones de indígenas cada uno, que en conjunto representan alrededor del 80% de la población indígena latinoamericana.

En muchas zonas montañosas y altiplánicas de estos cinco países, la población indígena es la población campesina. La discusión que sigue se refiere especialmente a las poblaciones indígenas de estos países, pero es relevante al análisis de todos los grupos indígenas campesinas que viven principalmente de la agricultura, la artesanía y el pequeño comercio en América Latina (se excluye a pequeñas poblaciones selváticas que son predominantemente cazadores y recolectores).

---

<sup>1/</sup> Algunas estimaciones recientes, basadas igualmente en datos fragmentarios arrojan totales bastante más altos. La Geografía Universal Ilustrada, (R. Anesa y otros) de 1971, da una población "ameríndio" del hemisferio de más de 33 millones (incluidos Estados Unidos y Canadá). La población de idioma indígena (monolingües y bilingües) del área andina ha sido calculada recientemente en 16 millones (José Matos Mar, Educación, lengua y marginalidad rural en el Perú, UNESCO/CEPAL/PNUD, DEALC 10, 1978, p.25.



CUADRO I - 1

AMERICA LATINA: POBLACION INDIGENA ESTIMADA - 1962

	Miles	% pobl. total	% pobl. rural a/
Argentina	130	0.6	3
Bolivia	2.181	59	84
Brasil	100	0.1	0.2
Colombia	250	2	3
Costa Rica	8	0.6	0.9
Chile	240	3	9
Ecuador	1.600 b/	37	58
El Salvador	100	4	6
Guatemala	1.809	42	63
Honduras	108	6	7
México	3.030	9	22
Nicaragua	43	3	4
Panamá	62	6	10
Paraguay	40	2	3
Perú	4.839	48	79
Venezuela	99	1	3
	<u>14.639</u>		

Fuente: Población indígena: estimaciones del Instituto Indigenista Interamericano, Anuario Indigenista 1962 (varios artículos). Población total y población rural (para 1960): CELADE. Para estimaciones anteriores de las poblaciones indígenas de los países americanos, ver ILO, Indigenous Peoples, Geneva 1953, Tables I, II and III.

a/ Población indígena total expresada como porcentaje de la población rural.

b/ Estimación del I.I.I. para 1960, en América Indígena XXXIV-3(1974).

/2. Crecimiento vegetativo

## 2. Crecimiento vegetativo, mestizaje y aculturación

Desde la conquista hasta nuestros días, la población indígena ha mostrado una tendencia general de baja como proporción de la población total de cada país. Este decrecimiento ocurrió inicialmente en términos absolutos, por el exterminio directo, epidemias de enfermedades europeas, esclavitud en las minas, etc.; después en términos relativos, por las diferencias con la población no-indígena en cuanto a esperanza de vida, mortalidad infantil, etc., y por los procesos de aculturación y mestizaje.

Un problema preliminar en la evaluación de las tendencias demográficas indígenas es la cuestión de qué constituye "un indígena". La identidad indígena, definida en términos funcionales (i.e., que afecta directamente a las relaciones entre grupos sociales), no se determina por algún variable genético sino por variables culturales. Los elementos genéticos o de antropología física carecen de mayor relevancia o utilidad para definir la identidad indígena porque una gran proporción de la población de los países en cuestión tiene algún grado de genética autóctona, sin ninguna participación en la cultura o sistema social indígenas, mientras que una proporción indefinida de la población que viven dentro de un mundo socio-cultural netamente indígena tiene también genes europeos, africanos, etc. Para un análisis de las relaciones sociales interétnicas, lo importante es quiénes son considerados por los distintos sectores (indígena y no-indígena) de la sociedad como "indígenas". Un posible criterio a nivel individual es la autoidentificación - es decir, si la persona se considera a si mismo "indígena" o no. Una definición más objetiva es si participa en un complejo socio-cultural indígena tradicional, el cual tiene numerosas características o indicadores fácilmente observables.

Por ejemplo, el indicador de la identidad indígena más fácil de usar para propósitos censales es el hecho de hablar algún idioma autóctono, seguido por otras manifestaciones de cultura indígena como vestimenta, comida, tipo de vivienda, etc. Estos indicadores son reflejos superficiales de un sistema de valores y una visión específica del mundo

/- la superestructura

- la superestructura cultural que hace posible la supervivencia de los grupos indígenas como comunidades y como sistemas sociales semi-autónomos.

El hecho de que la identidad indígena sea un concepto esencialmente cultural significa también que la población "no-indígena" puede incluir individuos que se consideran y son considerados "españoles", "ladinos", o bien "mestizos" o "cholos" etc., a pesar de ser de pura descendencia autóctona. Esto hace que personas que nacen indígenas pueden dejar de serlo en alguna etapa de su vida, al abandonar el idioma, las costumbres y las asociaciones sociales indígenas, o pueden criar a sus hijos como no-indígenas al no enseñarles la cultura indígena. Esta aculturación o mestizaje en términos culturales obviamente contribuye a la disminución de la población indígena. En realidad, el carácter de los grupos y comunidades con algún contenido cultural indígena sigue un continuo desde el casi puramente autóctono hasta el casi puramente europeo. El criterio de saber hablar un idioma indígena constituye una definición relativamente estricta y limitante de la identidad indígena, y generalmente implica la presencia de todo un conjunto de elementos culturales e institucionales.

Se podría imaginar que la tendencia actual de la población indígena sería inevitablemente de un descenso progresivo y una desaparición final (como ya ha sido el caso con muchos grupos autóctonos), dado su crecimiento vegetativo más lento y el proceso de absorción por una cultura dominante, más próspera, más "moderna" y considerada como superior por sus integrantes. Esta hipótesis es aún más plausible si se toma en cuenta la rápida penetración, en los últimos años, de los sistemas políticos y económicos modernos en los rincones más remotos del mundo rural latinoamericano, y el debilitamiento de las instituciones y costumbres tradicionales que esto implica.

De hecho, el Cuadro I-2 muestra que en los cuatro países de mayor población indígena, ésta ha disminuído proporcionalmente en las últimas dos décadas, en relación a la población nacional total. Sin embargo,

/el Cuadro I-2

el Cuadro I-2 también sugiere, por otra parte, que la población indígena absoluta crece <sup>1/</sup> progresivamente a través de los tres períodos censales, ya que tiende a mantenerse en proporción a la población rural total. <sup>2/</sup> En otros términos pareciera que la tasa diferencial de mortalidad, el mestizaje y la aculturación no han sido suficientemente fuertes como para causar una baja absoluta en la población indígena de estos países. La continuación de esta tendencia de crecimiento absoluto de la población indígena (definida en términos de participación en un sistema socio-cultural autóctono) tanto como sus niveles de bienestar futuros, dependerán de una serie de factores - algunos ligados directamente a la cultura indígena en sí, y otros más relacionados con el modelo predominante de desarrollo económico rural.

---

<sup>1/</sup> Sin embargo, un factor que obliga a considerar con cautela la aparente magnitud del crecimiento de la población indígena, es la posibilidad de que este aumento se deba en parte a una mejora en la cobertura censal de las comunidades indígenas, a la medida que se haya ido superando su tradicional aislamiento y abandono oficial.

<sup>2/</sup> En los Cuadros I-1 y I-2, se ha comparado la población indígena total con la población rural, en parte porque en algunos censos la población indígena no se divide según residencia urbana/rural. Por lo demás, gran parte de los habitantes indígenas de los "centros urbanos" están íntimamente ligados al sistema económico rural, por participar directamente en la producción agrícola, la producción casera de artesanías tradicionales, o el comercio rural.

CUADRO I - 2

EVOLUCION DE LA POBLACION INDIGENA EN CUATRO PAISES (DATOS CENSALES) a/

	1950			Ca. 1960			Ca. 1970		
	Poblac. Indig. (miles)	% de pobl. total	% de pobl. rural	Poblac. Indig. (miles)	% de pobl. total	% de pobl. rural	Poblac. Indig. (miles)	% de pobl. total	% de pobl. rural
México	2 447	12	22	3 030	9	22	3 112	8	19
Guatemala	1 497	51	68	1 809	42	63	2 260	44	69
Perú				3 189	38	75	3 467	31	77
Bolivia	1 720	64	98				2 637 b/	63	104 c/

Fuentes: Censos nacionales de población.

México: Censos de 1950, 1960 y 1970. Población de 5 años y más, según idioma.

Guatemala: Censos de 1950, 1964 y 1973. Población identificada como indígena (Idioma, Indumentaria, etc.)

Perú: Censos de 1961 y 1972. Población de habla materna indígena.

Bolivia: Censos de 1950 y 1976. Población de habla indígena (se excluye población infantil que todavía no habla).

a/ Los cuatro países de mayor población indígena. Las estimaciones de la población indígena del Ecuador por distintos especialistas (Rubio, Casagrande, Lara) dan cifras entre uno y dos millones. Sin embargo, el censo de 1950 parece subestimar seriamente la población indígena en el Ecuador, y el factor étnico/idiomático no fue considerado en el censo de 1974.

b/ Población total que habla un idioma indígena, excluida la población de 0-1 año.

c/ La población indígena total (rural y urbana) de Bolivia es mayor que la población rural.

II. ESPECIFICIDAD

## II. ESPECIFICIDAD DE LA SITUACION SOCIAL DE LOS GRUPOS INDIGENAS

Hemos señalado en un principio que los grupos indígenas de América Latina encaran problemas muy especiales para lograr un real desarrollo social. Estos problemas pueden dividirse en tres categorías: su situación de extrema pobreza y marginación económica; su aislamiento cultural de la población no-indígena; y el cuadro de subyugación y discriminación que caracteriza las relaciones inter-étnicas.

### 1. Situación económica

La mayoría de los grupos indígenas, por haber tenido trayectorias históricas parecidas, hoy día tienen la misma problemática económica general. Aunque existen unas pocas comunidades indígenas en el continente que gozan de una relativa prosperidad por contar con tierras fértiles o con una producción artesanal muy especial, y a pesar de que en varios pueblos indígenas se puede encontrar uno que otro "indio rico", el cuadro general es parejamente duro. La vasta mayoría de las familias indígenas logran sobrevivir mediante el cultivo de predios minúsculos, suplementados por actividades artesanales, y en un alto porcentaje, por el trabajo agrícola asalariado como peones en haciendas o como jornaleros migratorios ocasionales. <sup>1/</sup> Su ubicación en los rangos más bajos en las

---

<sup>1/</sup> Según el censo guatemalteco de 1973, un 73 por ciento de la población indígena económicamente activa indicaron que su ocupación principal era la agricultura; un 12 por ciento nombraron la "industria (artesanal)"; un 6 por ciento el comercio; un 5 por ciento en servicios. El hecho de censar una sola ocupación ocultaba una realidad compleja de múltiples empleos, simultáneos o secuenciales. El 37 por ciento de la población indígena económicamente activa trabaja principalmente como asalariados en 1973 (en 1950 sólo el 32 por ciento), y un 62 por ciento principalmente por cuenta propia o como familiar no remunerado. Cálculos de Erwin Díaz, basados en el censo de población de 1973. E. Díaz, Guatemala: situación demográfica de la población indígena y no indígena. CELADE, San José, 1977 (serie C 1006).

escalas de de nivel de vida de sus países se aprecia en numerosas informaciones (aunque generalmente fragmentarias) sobre distribución del ingreso, tenencia de la tierra, educación, esperanza de vida, salubridad, etc. Basta con citar unas pocas estadísticas, basadas en el censo guatemalteco de 1973, para indicar la situación social diferencial de los grupos indígenas y no-indígenas. La primera se refiere a las tasas de mortalidad infantil y juvenil. En Guatemala la proporción de niños indígenas que mueren durante el primer año de vida es un 39 por ciento más alto que entre la población no-indígena.<sup>1/</sup> En cuanto a la tasa de mortalidad juvenil (hasta los 5 años) es un 35 por ciento más alta entre los indígenas (216 por mil, versus 160 por mil entre la población no-indígena).

En cuanto a la educación, es significativo que en Guatemala sólo el 29 por ciento de los niños indígenas entre 7 y 14 años de edad asisten a la escuela, versus un 62 por ciento de asistencia entre los niños no-indígenas en edad escolar.<sup>2/</sup> Esto indica, por un lado, que los grupos indígenas son más pobres en cuanto a la educación como "bien de consumo" de importancia básica en la determinación del nivel de bienestar general; por otra parte, refleja la necesidad del niño indígena de abandonar la escuela para contribuir desde temprana edad al esfuerzo de su familia para sobrevivir - cerrándose así el círculo vicioso que le impedirá lograr algún grado de movilidad social mediante la educación.

En resumen, la situación ocupacional y de bienestar de la casi totalidad de los indígenas los coloca dentro de los dos "target groups" (grupos focales) más nombrados en recientes declaraciones

---

<sup>1/</sup> E. Díaz, op. cit. Cuadro 17. El censo guatemalteco de 1973 es una de las pocas fuentes recientes en América Latina con datos confiables y detallados sobre las características de la población indígena. Es probable que diferencias similares a las presentadas aquí se encuentran también en los otros países de la región con importantes poblaciones indígenas.

<sup>2/</sup> Ibid. Cuadro 4. La asistencia escolar indígena en 1950 era de un 11 por ciento; la no-indígena 41 por ciento.

oficiales sobre el desarrollo rural. En términos ocupacionales, la mayoría pertenece al sector de pequeños campesinos en vías de convertirse en un semi-proletariado rural; en términos distribucionales, caen netamente dentro de los grupos de la más extrema pobreza en la región.

Evidentemente, su situación económica en sí no es el factor que determina la especificidad de los grupos indígenas, porque no los distingue cualitativamente del resto de la población rural. Se puede decir más bien que la población indígena - en su mayoría - son una sub-categoría de la clase campesina, formando parte del sector de extrema pobreza. No se puede decir, en cambio, que constituyen en sí una clase o sub-clase social, porque su modo de inserción en el sistema económico varía de comunidad en comunidad y de familia en familia. En términos de relaciones sociales de producción, algunos indígenas son principalmente pequeños productores agrícolas o artesanales, otros comerciantes, otros jornaleros agrícolas estables o migratorios. De todas formas, no es el modo de inserción en el proceso productivo ni su situación de clase que distingue a los grupos indígenas del resto de los pobres rurales. La especificidad de la condición indígena - y de sus problemas de desarrollo social - derivan en parte de la posesión de una cultura y un sub-sistema social propios, y en parte de la naturaleza de las relaciones inter-étnicas entre los indígenas y los sectores no-indígenas dominantes.

## 2. Cultura indígena y desarrollo social

Hemos señalado que es la posesión de un complejo cultural propio lo que define la identidad de los grupos indígenas, que les da su especificidad como sector de la sociedad nacional. Su cultura diferente también tiene implicancias para los grupos indígenas en cuanto a su difícil situación económica y su poca participación en la toma de decisiones nacionales, y en cuanto a sus perspectivas para mejorar estos aspectos. En este sentido la cultura indígena las diferencias no sólo de los sectores euro-mestizos dominantes, sino también de los

/campesinos no-indígenas



campesinos no-indígenas con los cuales comparten muchos de - pero no todos - sus problemas.

La cultura indígena influye en las perspectivas de desarrollo social en tres maneras bastante distintas. En primer lugar, la totalidad de diferencias culturales constituye innegablemente un factor de aislamiento relativo del sistema socio-económico nacional. El hecho de hablar otro idioma, de participar en instituciones comunitarias relativamente cerradas y autosuficientes, y de compartir escalas de valores y principios de interacción social distintas, dificulta su integración como iguales y pone a los grupos indígenas en desventaja frente a la constante exigencia del mundo moderno de ponerse al tanto de los cambios tecnológicos y de la evolución de la situación política y económica nacional.

Sin embargo, la especificidad cultural indígena tiene también otras implicancias no tan claramente negativas. Por una parte, no hay que olvidar que la cultura indígena constituye un sistema alternativo de producción y distribución económica, y de participación popular. En este sentido, la cultura indígena de ninguna forma puede considerarse fundamentalmente "anti-desarrollo"; más bien, requiere de otras modalidades de desarrollo de las establecidas para sectores euro-mestizos. Por otra parte, muchas instituciones y prácticas tradicionales constituyen importantes ventajas para las actividades económicas y participativas. Tienen funciones sistemáticamente interrelacionadas, y su destrucción tendría fuertes costos económicos y síquicos para los grupos afectados. Constituyen defensas de las comunidades indígenas y pueden constituir la base del proceso de desarrollo social indígena.

### 3. Cultura indígena: ¿obstáculo al desarrollo?

Con frecuencia se ha pretendido analizar la cultura indígena en términos de "obstáculos" que ésta presentaría para el desarrollo - "supersticiones" anticientíficas, "conservatismo" y resistencia a la adopción de innovaciones, costumbres y relaciones sociales difíciles de

/compatibilizar con

compatibilizar con las exigencias organizativas de la empresa moderna, etc. Pero esto es un enfoque etno-céntrico y simplista. Si vamos al grano del problema del desarrollo social para la población indígena - que participen plenamente en la gestión y en la distribución del progreso económico nacional - es obvio que el desarrollo dentro de un marco cultural indígena forzosamente procederá por caminos y tomará formas concretas algo distintas de los modelos creados por la cultura europea. Evidentemente, por las creencias, conocimientos, actitudes y valores que conforman su cultura, un indígena reaccionará de otra manera frente a las mismas circunstancias de lo que hará su contraparte mestizo. Pero esta diferencia en el "bagaje cultural" que lleva cada uno no significa que un grupo sea intrínsecamente más progresista que el otro. Más bien, el complejo cultural institucional indígena implica problemas de adaptabilidad para algunos aspectos del desarrollo, pero facilitan un progreso rápido en otros aspectos.

En cuanto al desarrollo productivo, por ejemplo, un campesino indígena, en vez de reinvertir las utilidades de una buena cosecha en la compra de fertilizantes, terrenos nuevos, etc. puede preferir gastar una parte en auspiciar una fiesta religiosa en su comunidad. En esta decisión, él está siendo tan racional como cualquiera. Sólo está optimizando otro conjunto de valores. Por un lado, prefiere fortalecer los lazos humanos con sus vecinos, a hacerse rico en aislamiento; pero por otro, el mismo gasto en festejos representa una "inversión" en prestigio que le va creando una reserva de compromisos de reciprocidad de parte de los otros miembros de la comunidad, que le serán de gran utilidad económica en tiempos futuros.

De la misma forma, es común que un comerciante indígena prefiera concertar un negocio con parientes relativamente pobres y con exigencias especiales, que con un forastero que le ofrece mayor capital más barato y mejor conocimiento del mercado. Por una parte, los derechos y deberes culturales entre parientes le da una mayor confianza que reduce el riesgo del negocio; por otro, el negocio constituye sólo una parte de un complejo tejido de relaciones recíprocas y contribuye a fortalecer

/estos lazos

estos lazos multivalentes que le son imprescindibles en todos los aspectos de la vida económica y social.

Otro tipo de ejemplo de valores indígenas que son claramente distintos, pero no necesariamente anti-desarrollo, es todo el conjunto motivacional acerca de la migración. Aunque la escasez de tierra le obligue a buscar otras fuentes de empleo en distintas partes, es probable que un indígena esté menos dispuesto que un campesino no-indígena a emigrar permanentemente. Por un lado, es posible que valore más la solidaridad comunitaria y el vivir dentro de su propia cultura; por otro, preferirá evitar o minimizar el trato discriminatorio y las actitudes de prejuicio racial que encontrará fuera de los pueblos indígenas, sobre todo si estuviera obligado a trabajar en forma permanente por patronos blancos. Por estas mismas razones estará más reacio a vender cualquier minifundio que le permita sobrevivir residiendo en su comunidad y saldrá de ella sólo para trabajos temporales y ocasionales.

4. Sistemas culturales y estrategias de sobrevivencia de la población indígena

Todo sistema social cuenta con instituciones que cumplen funciones económicas, religiosas, políticas, etc., y con una superestructura cultural que establece las razones de ser y las reglas de juego de estas instituciones, y que es a su vez transmitido a través de ellas. Este reforzamiento recíproco entre cultura (visión común del mundo, sistema de valores, normas de conducta y de prestigio, etc.) y estructura institucional (producción económica, educación, religión, control social, etc.) es lo que hace posible la sobrevivencia de la sociedad como sistema. En el caso de las sociedades indígenas de América, han tenido que enfrentar condiciones sumamente desfavorables para su propia sobrevivencia: son presionados por un lado, por sectores más poderosos que quieren beneficiarse de su base económica (tierras y fuerza de trabajo) y por otro, por agencias que por una variedad de motivos quieren acelerar su asimilación a una cultura nacional homogénea.

/Frente a

Frente a estas presiones, muchas sociedades indígenas ya han quedado desarticuladas, conservando sólo vestigios fragmentarios de su cultura, con las consecuencias de extrema pobreza, de enfermedades psiquiátricas, alcoholismo, y desorganización social. Las que han sobrevivido lo han logrado en parte mediante estrategias de aislamiento - formándose en "comunidades cerradas" dentro de "regiones de refugio". Este distanciamiento y estas barreras de hostilidad pasiva hacia la sociedad nacional dominante han posibilitado, hasta cierto punto, la preservación integral de formas tradicionales de vida comunitaria indígena - aunque también han contribuido al problema del aislamiento disfuncional. Pero más importante que el aislamiento en sí, han sido los mecanismos para satisfacer las exigencias del mundo de "afuera", sin deformar excesivamente las formas institucionales propias. Así, por ejemplo, ha sido necesario que las comunidades cerradas acepten las formas de la religión cristiana y del sistema político nacional (gobierno municipal, "elecciones" nacionales, etc.) pero su participación sigue siendo motivada por una visión propia del mundo, y regulada por una jerarquía cívico-religiosa que es tradicional y que se rige por principios de prestigio autóctonos. En la medida en que las comunidades logren utilizar estos tipos de mecanismos de protección contra las incursiones de las formas institucionales y culturales dominantes, podrá subsistir el complejo institucional-cultural indígena, y se perpetuará una población indígena en sentido pleno, numéricamente estable o en lento crecimiento en el ámbito rural. Pero para que esto sea posible, es necesario que la sociedad indígena se conserve como un sistema total, en que todas sus partes esenciales, las distintas instituciones y su superestructura cultural, sigan cumpliendo sus funciones productivas y reproductivas, y ajustándose a cambios en el medio ambiente y en las otras partes del sistema.

##### /5. El bilingüismo

5. El bilingüismo: herramienta de auto defensa cultural

A veces los mecanismos y estrategias de sobrevivencia indígena toman formas que a primera vista parecen destructivas para el sistema socio-cultural tradicional. En uno de los aspectos más centrales de una cultura, el idioma, el bilingüismo actúa como una defensa, tanto de la preservación del lenguaje indígena mismo como de las instituciones sociales y económicas.

Los Cuadros II-1 y II-2 indican como ha ido disminuyendo la parte de la población indígena que no sabe hablar castellano - el Cuadro II-1 a través de las generaciones, el Cuadro II-2 diacrónicamente. Esta disminución de la población indígena monolingüe podría interpretarse como síntoma de desaparición del lenguaje indígena, en una progresión de monolingües indígenas a bilingües para terminar en una población de monolingües en castellano. Sin embargo, no es siempre así. En primer lugar, recordamos que el Cuadro I-2 indica que la población total de habla indígena (monolingüe más bilingüe) se ha mantenido o ha crecido en términos absolutos. Por otra parte, en las familias indígenas bolivianas, por ejemplo, el idioma de socialización sigue siendo el indígena. Como se aprecia en el Cuadro II-1 el 56 por ciento de la población de 9 años o menos habla solamente el idioma indígena, proporción de monolingüismo superada únicamente entre la población de 60 años y más. El cuadro también indica que la tasa de bilingüismo es más alto precisamente entre los grupos de edad escolar o de entrada en la actividad económica.

El aprendizaje del idioma de la cultura dominante, por medio del sistema de educación formal o a través de las relaciones comerciales, provee al indígena individual de una herramienta para relacionarse más eficazmente con la sociedad no-indígena. Esta herramienta le puede servir para defenderse de, tanto como para integrarse a, el sistema socio-económico dominante. El castellano es la llave que le da acceso a información sobre condiciones de mercado, la situación política, o

/simplemente lo

simplemente lo que están conversando dos comerciantes no-indígenas que pretenden imponerle un trato desfavorable. En términos generales, el conocimiento del castellano, lo mismo que la alfabetización, le da una mejor posición de regateo, y le permite formular estrategias defensivas más de acuerdo con una realidad social de la cual él no forma parte. Hasta los indígenas educados totalmente en el sistema oficial no serán por eso necesariamente "menos indígenas"; también usarán el idioma como defensa, y no para "modernizarse" en el sentido equívoco de adoptar la cultura europea. La valorización positiva de su autoimagen étnica dependerá de la medida en que hayan recibido de sus familias y de su comunidad un concepto de su propia cultura y sistema de valores que las hace motivo de orgullo, frente a la convicción por parte de los no-indígenas de su "superioridad" cultural, moral e intelectual.

CUADRO II - 1

BOLIVIA: POBLACION INDIGENA TOTAL Y MONOLINGUE  
POR GRUPOS DE EDAD 1976

Edad	Pobl. Indig. (miles)	% de pobl. total	Pobl. indig. monoling. (miles)	% de pobl. indig.
0 - 9	445	47	251	56
10-19	581	56	87	15
20-29	497	66	108	22
30-39	388	73	127	33
40-49	297	76	123	41
50-59	192	77	93	48
60 y más	239	81	146	61

Fuente: Bolivia: Censo 1976, resultados anticipados por muestreo.

CUADRO II - 2

EVOLUCION DEL MONOLINGUISMO INDIGENA: PROPORCION DE  
LA POBLACION INDIGENA QUE NO HABLA CASTELLANO

	1940	1950	Ca. 1960	Ca. 1970
México	49	32	36	28
Perú	68		53	
Bolivia		50		35
Ecuador		52		

Fuente: Censos Nacionales (Ver Cuadro I-2).

6. Discriminación racial

La discriminación racial, más que la falta de recursos económicos de los indígenas o sus diferencias culturales en sí, es el factor casual más limitante de las perspectivas de desarrollo socio-económico de los grupos indígenas. Son "marginados" en un sentido activo: es decir, los sectores étnicos dominantes los "marginan" del proceso de desarrollo, mediante una variada gama de prácticas y mecanismos.

El tema de la discriminación y el prejuicio racial en América Latina es sumamente complejo y algo controvertido. Se ha cuestionado incluso la existencia de tal discriminación y tal prejuicio en la región. Es cierto que la gran mayoría de la población no-indígena no tiene intensos prejuicios contra los indígenas; de hecho, está bastante universalizada (aunque en forma superficial) un indigenismo literario romántico que glorifica las raíces autóctonas de las poblaciones

/nacionales. Por

nacionales. Por otro lado, se ha señalado también que la discriminación que puedan sufrir grupos indígenas es, en gran medida, no tanto racial como de clase; las barreras sociales al avance económico o a la participación en el poder operan para campesinos indígenas y no-indígenas.

Sin embargo, es indiscutible que en las zonas donde la mayoría de la población es indígena y donde también hay una élite no-indígena, los mecanismos de dominación y explotación toman claros matices de discriminación racial. La estratificación por clases sociales en estas zonas tiene fuertes características de sistemas de casta étnica. Entre la población blanca, hay una fuerte herencia de actitudes de superioridad hacia la población indígena, que tienen la funcionalidad de una superestructura ideológica que justifica los mecanismos opresivos para mantener a los indígenas en "su lugar".

Estos prejuicios, ampliamente difundidos y fuertemente arraigados entre los grupos dominantes en zonas indígenas, son características del racismo en distantes partes del mundo. El desprecio, el alejamiento, la explotación y la exigencia de un comportamiento respetuoso y servil frente a los blancos se basa en la falsa convicción de que los indígenas son todos intrínsecamente inferiores intelectual y moralmente. Frecuentemente son considerados por el sector dominante como sub-humanos, lo cual se refleja en la antigua costumbre de algunos países de llamarlos "naturales" en distinción de la "gente de razón" no-indígena.

Todas estas convicciones y justificaciones tienen una sola función: reforzar los mecanismos que defienden los privilegios del sector dominante, y permitir la explotación de la población indígena como mano de obra y como productores a bajo costo.

La segregación residencial, en reducciones, pueblos y barrios exclusivamente indígenas, la prohibición formal o tácita de entrada en instituciones y servicios supuestamente públicos o semi-públicos, y su aislamiento en casi todas las esferas de vida social, facilitan, la creencia de que son una sub-especie totalmente distinta de los blancos, y refuerzan la idea de su "inferioridad", y de que el contacto directo con ellos como iguales es indeseable y hasta impensable.

/Sobre todo,



Sobre todo, el tabú contra el cortejo o relación sexual entre hombre indígena y mujer blanca tiene una importante implicancia estructural: constituye una barrera contra la movilidad socio-económica por medio del matrimonio y de la herencia. La endogamia perpetúa la estratificación y ayuda a mantener las relaciones de castas étnicas. El prejuicio y la segregación dificulta la movilidad y el progreso económico de los indígenas, mucho más que en las relaciones de clase donde no tiene importancia el factor racial. Además, la comunicación constante de un mensaje de desprecio que recibe el indígena en mil formas, tiende a crear en él sentidos de impotencia e inseguridad de su propia capacidad para superar los obstáculos que confronta.

### III. MODERNIZACION AGRICOLA Y DIFERENCIACION INDIGENA

El precedente bosquejo de los aspectos demográficos, económicos, culturales y sociales de la realidad indígena nos da una idea general de los problemas actuales de desarrollo social que enfrentan los grupos indígenas de América Latina. Pero en cuanto al futuro, hay que tener en cuenta que los grandes procesos de cambio previsibles en la sociedad global también tendrán algún impacto en la situación de los grupos indígenas, e influirán en sus perspectivas de desarrollo social. Consideramos que, para la sociedad rural latinoamericana, el proceso de cambio de mayor impacto estructural - y el más universal - es la llamada "modernización" agrícola. Esto implica la transformación de instituciones y relaciones productivas, por la introducción masiva del capital, especialmente en la forma de una amplia gama de tecnologías nuevas; por el uso de técnicas más sofisticadas e impersonales de administración de grandes empresas agrícolas y agroindustriales; y por una integración más completa y más compleja de la agricultura latinoamericana en el sistema comercial internacional.

Algunos analistas apoyan la tesis de que los actuales procesos de modernización de la producción agrícola estaría llevando (particularmente dentro de contextos de desarrollo concentrador capitalista del agro) a procesos sociales de diferenciación dentro de las comunidades campesinas, y a una "descampesinización". Con la creciente demanda de mano de obra asalariada (y de tierra) en el sector de grandes empresas de agricultura comercial y de la agro-industria, una proporción cada vez mayor de campesinos dejarían de ser productores minifundistas y pasarían a la categoría de proletariado rural. Por otra parte, habría otro proceso de convertir en "farmers" modernos a un pequeño grupo de campesinos más favorecidos en el punto de partida por una dotación relativamente mayor de tierra, por un mejor acceso al crédito, al conocimiento de tecnología y mercado, talento empresarial, etc. Dejarían de ser campesinos pobres para convertirse en medianos empresarios agrícolas "modernos".

/Pero también

Pero también hay indicios e hipótesis que contradicen en cierta medida el escenario anterior. Aunque sí habrían algunos casos de campesinos individuales o en cooperativas que logren beneficiarse de, e integrarse a, los procesos de modernización capitalista como productores, la gran masa de campesinos no estarían dejando el minifundio totalmente para convertirse en asalariados agrícolas. Más bien, en parte porque la demanda de mano de obra asalariada en la agricultura mecanizada es generalmente menor que la oferta potencial, parece que está aumentando rápidamente una categoría ocupacional híbrida, consistiendo en micro-minifundistas que ejercen varias otras ocupaciones también, en el pequeño comercio, la producción artesanal, y también vendiendo su trabajo por períodos, tanto en el campo como en la ciudad - pero siempre manteniendo su pequeña parcela como hogar y como una fuente más de ingreso y de comida de bajo costo. De hecho, la mantención de pequeños cultivos para el autoconsumo por parte de los obreros agrícolas tiene también funcionalidad para las empresas empleadoras ya que reduce a un nivel monetario más bajo el sueldo de sobrevivencia, y porque facilita la contratación temporal de mano de obra en períodos de cosecha de los cultivos comerciales.

Obviamente, todos estos procesos afectan a los campesinos indígenas tanto como a los no-indígenas. Para aquellos también los procesos de cambio tecnológico y de acumulación tiene implicancias fundamentales para sus perspectivas de ingreso y de participación. De hecho, hay factores que harían pensar que las comunidades indígenas estarían sujetas a los procesos de diferenciación, de "descampesinación" tanto o más que sus contrapartes campesinas no-indígenas. Muchos minifundistas indígenas trabajan como obreros agrícolas asalariados, generalmente en zonas de grandes plantaciones comerciales contiguas a sus "regiones de refugio". La misma pobreza de sus tierras, junto con la probabilidad de una alta tasa de crecimiento de la población como resultado de la llegada tardía de los beneficios de la medicina y la salubridad modernas, sugieren un rápido proceso de proletarización de la mayoría de minifundistas indígenas. También hay algunos agricultores

/indígenas prósperos

indígenas prósperos "más favorecidos en el punto de partida", capaces de convertirse en una "clase media" de pequeños empresarios agrícolas modernos.

Sin embargo, como hemos visto, la situación social, económica y cultural de las comunidades indígenas tiene importantes particularidades que implican diferencias en el impacto de cualquier proceso de cambio general. En cuanto a la proletarización de los campesinos minifundistas, por ejemplo, la resistencia a este proceso será, casi con seguridad, más fuerte entre los campesinos indígenas. La importancia que tiene para ellos la vida comunitaria, la seguridad que proporcionan sus costumbres económicas y sociales frente a un mundo ajeno y hostil, los disgustos del prejuicio, desprecio y el trato humillante que puedan recibir de algunos empleadores blancos - todo lleva al campesino indígena a preferir una estrategia económica que le permita seguir viviendo la mayor parte de su vida en su comunidad, aun cuando las alternativas de trabajo asalariado en otras partes le ofrezcan importantes ventajas materiales.

Por lo demás, el aislamiento cultural e institucional hace pensar que los campesinos indígenas relativamente prósperos tendrán grandes dificultades para adecuar sus operaciones productivas frente al proceso general de tecnificación y capitalización en el agro. Por un lado, dependen de mecanismos de ahorro, crédito, inversión y cooperación económica que son manifestaciones de la compleja red de responsabilidades recíprocas que constituye el sistema de parentesco tradicional. Por ende están menos integrados al sistema nacional financiero-comercial de lo que es la mayoría de los medianos productores no-indígenas. Otro aspecto importante de su aislamiento cultural es el acceso sumamente limitado - por problemas de idioma, de lectura y de contactos personales - que tienen a la información y al conocimiento cabal acerca de los cambios tecnológicos, crediticios y comerciales que podrían favorecerlos.

Mas allá de los problemas de aislamiento y de diferencias culturales, la discriminación racial impide a los indígenas campesinos a convertirse en "farmers" modernizados. Para un campesino indígena,

/por próspero

por próspero que sea, la idea de presentarse a un banquero y de esperar conversar de igual a igual, es casi inconcebible en muchas regiones de población indígena. Hay una tendencia de mejoría lenta en este aspecto, pero sigue siendo un obstáculo serio al pleno desarrollo indígena.

Por estas razones, parece probable que la brecha entre los agricultores indígenas y el sector moderno se agrave fuertemente en los próximos años, y en una medida mayor que para los campesinos del mundo no-indígena. Todo parece indicar, por otra parte, que la mayoría de la población indígena integrara esa categoría amorfa de semi-proletariado rural, que logra sobrevivir mediante combinaciones muy variadas de distintas fuentes de ingreso, pero en que la familia residente en la comunidad indígena y dedicada en alguna medida a la agricultura minifundista, sigue siendo la unidad socio-económica básica. Aun en las antiguas haciendas, donde sobreviven bajo varias formas las relaciones semi-feudales de producción, como el yaconato y el huasipungo, se nota ya la transformación del peonaje indígena en el aludido semiproletariado rural. A la medida que las haciendas se van transformando en empresas agrícolas modernas, se tiende a cortar las tradicionales relaciones paternalistas, reemplazándolas con el trato impersonal, anónimo del jornalero asalariado. Esta transformación contribuye también a la proliferación del minifundio, ya que las familias expulsadas de la ex-hacienda frecuentemente se quedan con la posesión de su pequeño predio familiar, o lo cultivan bajo algún arreglo de mediería o arriendo. El rendimiento inadecuado de este minifundio casi siempre obliga a la familia indígena a suplementar su ingreso con una variedad de empleos adicionales.

Sin embargo, hay otro factor atenuante que hace menos masivo y directo el impacto de la modernización agrícola en la situación socio-económica de muchos grupos indígenas. Una proporción importante de los campesinos indígenas de América Latina - probablemente la mayoría - habitan zonas montañosas de poco potencial productivo, especialmente cuando se trata de "regiones de refugio". Puesto que el factor decisivo en las inversiones modernizantes de tipo capitalista es la posibilidad

/de realizar

de realizar utilidades lo más altas posibles a corto plazo, los habitantes de zonas de geografía accidentada, suelos pobres y comunicación dificultosa, generalmente no sentirán en forma directa el impacto de la modernización agrícola. Más bien, las familias indígenas de zonas pobres tienden a migrar estacionalmente para trabajar en zonas contiguas de llano con suelos y clima productivos, donde se concentra la inversión en la agricultura moderna a gran escala. De esta forma, la modernización agrícola hasta contribuye a la sobrevivencia de las comunidades indígenas tradicionales, estabilizando la base económica de su sistema socio-cultural. De todas maneras, el efecto neto es una modalidad netamente dependiente de integración de la población indígena en el sistema económico nacional del futuro, con una muy baja participación en los beneficios del desarrollo agrícola y nacional, a menos que hayan fuertes políticas públicas para contrarrestar las tendencias señaladas.

#### IV. POLITICAS INDIGENISTAS

¿Es realmente necesario contar con políticas de desarrollo social especiales, dirigidas exclusivamente hacia la población indígena? ¿No es favoritismo, derivado quizás de una carga de conciencia del sector europeo - mestizo por injusticias pasadas, o sentimentalismo acerca de la preservación en campana de cristal de las costumbres de antepasados autóctonos, o promoción de lo folklórico? ¿No sería más justo y lógico tratar por igual a todos los grupos de extrema pobreza en el sector rural?

Es cierto que mucha de la legislación indigenista y de la retórica oficial, pasadas y presentes, tienen una fuerte carga de romanticismo poco compatible con la determinación racional de prioridades nacionales. Pero es igualmente cierto que existe un conjunto interrelacionado de razones irrefutables que hacen necesario el diseño de medidas especiales para la participación equitativa de la población indígena en los procesos de desarrollo nacional.

Una primera razón es su situación de desventaja comparativa. Los grupos indígenas tienen igual derecho que otros sectores a participar en los procesos políticos y distributivos de sus países; al igual que los sectores marginales urbanos (por ejemplo) se requiere de inversiones importantes y programas especiales para que sus posibilidades de una participación efectiva sean del mismo orden que las de los integrantes de capas medias y altas de la sociedad. En el caso de los grupos indígenas, es probable que se requerirá una inversión mayor por habitante para lograr esta igualdad en el punto de partida con otros sectores, porque están entre los más postergados económicamente, por su inaccesibilidad en "regiones de refugio", a veces con patrones de asentamiento dispersos, y por sus desventajas de marginación cultural y discriminación racial.

Quizás más importante es que, como se ha indicado en la sección sobre la especificidad de la situación social indígena, su cultura

/distinta y

distinta y sus instituciones distintas de las de la sociedad dominante requieren lógicamente de formas distintas de movilización y participación. Lo que es más, estos principios de interacción y esta organización tradicional tienen valores positivos prácticos., y una gran potencialidad para hacer efectiva la participación popular indígena, si es que los programas de desarrollo tienen una forma compatible con lo indígena. Por lo demás, también se necesita de medidas especiales para contrarrestar el impacto desintegrante de la penetración económica del sector dominante sobre el sistema socio-cultural indígena, con sus costos muy altos en términos económicos y sociales.

Es justo y necesario, entonces, contar con un conjunto de políticas específicas de desarrollo social aplicadas a los problemas específicos de los grupos indígenas. De hecho, los gobiernos de todos los países de la región con población indígena han tenido desde hace muchos años institutos indigenistas y programas de desarrollo indígena. Sin embargo, los grupos indígenas siguen casi totalmente marginados de la participación en los procesos de desarrollo nacional, a pesar de que se han probado una gran variedad de políticas y los gastos, en algunos países, han sido bastante importantes. ¿Es posible que todas las políticas de todos los gobiernos hayan sido simplemente equivocadas, que todavía no se haya descubierto la fórmula apropiada? Un breve análisis de la evolución pasada de las políticas indigenistas en América Latina nos dará una visión muy amplia de esta paradoja.

1. Evolución de las políticas indigenistas en América Latina

Desde la conquista hasta el presente, las políticas oficiales hacia las poblaciones indígenas han sufrido frecuentes fluctuaciones, esencialmente entre dos orientaciones opuestas. Aunque es cierto también que han habido períodos de abandono oficial y hasta de genocidio, generalmente los gobiernos sucesivos o los grupos dominantes rurales han favorecido: o la preservación de las instituciones y cultura indígena, o la total absorción cultural y funcional de la población indígena en el sistema nacional dominante.

/Generalmente se



Generalmente se ha entablado el debate entre estas dos posiciones en términos de objetivos culturales. La alternativa de castellanización y asimilación cultural de la población indígena ha sido defendido en términos de la unificación nacional; la alternativa "indigenista" en preservar la cultura indígena intacta ha sido defendido en términos del valor de la diversidad cultural y del derecho de los indígenas a una identidad cultural propia.

Sin embargo, el análisis de las implicancias socio-económicas de las dos alternativas sugiere que la adopción de una u otra política responde más bien a cambios en las necesidades de distintas élites nacionales, en cuanto a la población indígena como fuerza de trabajo o como fuente de poder político. Como dicen La Belle y White, los cambios en las políticas oficiales hacia los grupos indígenas:

"are not so much a function of the debates on the morality of equal opportunity as they are a function of the essentially economic and political struggles that underlie governmental policy formation... contending national elites express what are in fact alternative social, economic and political approaches to a common goal. to compel subordinate groups to adapt to the behaviours and expectations of the various elite groups". 1/

En las primeras décadas de la Colonia cuando la población hispano-parlante era todavía una ínfima minoría, la Corona favorecía la castellanización masiva como instrumento de capacitación de mano de obra semicalificada y para agrandar la población que participaba en el sistema productivo del imperio; la Iglesia, por otra parte, se esforzaba para aumentar el número de los fieles, y encontró que la cristianización y el proselitismo avanzaban más rápidamente si se hacían a través del idioma nativo. Durante los siglos posteriores, cuando se necesitaba a la población indígena casi exclusivamente como mano de obra agrícola, los hacendados y dueños de plantaciones que dominaban las economías y estructuras políticas latinoamericanas veían a la

---

1/ Thomas J. La Belle y Peter S. White, "Education and Colonial Language Policies in Latin America and the Caribbean", Graduate School of Education, UCLA, mimeo, sin fecha, pp. 2-3.

educación y la castellanización de los indígenas como innecesario y peligroso, prefiriendo mantenerlos en su aislamiento cultural para facilitar su subordinación. En la segunda mitad del siglo XIX, sectores liberales atacaron la hegemonía de los hacendados, promoviendo la castellanización e integración de la población indígena como proletariado en las plantaciones agro-exportadoras capitalistas. Y en las primeras décadas del siglo XX, la elites urbano-industriales promovieron la educación pública, en que los indígenas obligadamente estudiaban exclusivamente en castellano, en parte para crear un clima de modernización y "nation-building" atractivo para inversiones extranjeras en la naciente industria nacional. Más tarde, con la explosión de la fuerza de trabajo urbana y el surgimiento de un sistema comercial nacional más desarrollado, la población indígena se ha vuelto menos relevante para el desarrollo del sistema urbano-industrial capitalista, y los intentos de lograr su aculturación forzosa disminuyeron.

El principio general de que las políticas públicas reflejan más los intereses de los sectores que ostentan el poder económico o político, que los de los supuestos "beneficiarios" que no participan en la toma de decisiones sociales, ha llevado a algunos observadores a cuestionar el concepto mismo de "indigenismo". La insistencia en que los indígenas son diferentes del resto de la población, y que tienen problemas especiales, sirve de base (según estos argumentos) para la creencia de que su "diferencia" es igual a una incapacidad intelectual y emocional para competir como iguales con la población no indígena. Esta creencia, a su vez, justifica la relegación permanente de la población indígena al rol económico de mano de obra barata, y a una no-participación efectiva en el proceso político. En este sentido, el indigenismo caritativo, de servicios paliativos para compensar el bajo nivel de vida de los grupos indígenas, ha sido calificado como un "nuevo racismo", una forma de "dominación administrativa" tecnocrática, que pretende lograr la integración dependiente de la población indígena en una forma adecuada a los requisitos del capitalismo moderno, como un proletariado

/rural para

rural para las grandes empresas agrícolas. <sup>1/</sup> En la otra cara de la medalla, las políticas de restaurar la viabilidad de las economías indígenas tradicionales pueden interpretarse como un esfuerzo para retener la población indígena en sus zonas de refugio, perpetuando su aislamiento y evitando su ingreso en los mercados de trabajo ya saturados hasta un punto explosivo. <sup>2/</sup>

Evitentemente, las políticas paternalistas siempre implican la superioridad de los administradores y cierta incapacidad de los objetos de tales políticas. Sin embargo, el indigenismo y la identidad indígena no necesariamente implican este tipo de relación con el estado. Al contrario, pueden servir igualmente para la movilización de los grupos indígenas como grupo de presión con intereses especiales en virtud de su cultura propia y el hecho de que han sido víctimas como indígenas de la discriminación y la explotación de grupos dominantes. De hecho, muchos de los grupos indígenas conservan una conciencia "indigenista" de su situación de pueblo vencido y ocupado, que ha servido de motivación de una movilización combativa en repetidas ocasiones. Ya que, como hemos señalado, la población indígena integra los sectores pobres de varias clases y sub-clases socio-económicas, se puede postular que la base más eficaz de su plena participación en el desarrollo es precisamente su identidad étnica.

## 2. Nuevas orientaciones en las políticas indigenistas

El paulatino reconocimiento de la importancia de la concientización, movilización y participación popular para un desarrollo auténtico se refleja, en años recientes, en una reformulación del pensamiento indigenista en términos de la necesidad de profundos cambios estructurales en círculos semi-oficiales y hasta oficiales - por lo menos a nivel formal de las declaraciones públicas. Estas nuevas orientaciones

---

<sup>1/</sup> Ver Roger Bartra, El problema indígena y la ideología indigenista, Revista Mexicana de Sociología, XXXVI: 3 pp. 459-483 (julio-septiembre 1974).

<sup>2/</sup> Ver Henri Favre, El indigenismo mexicano: crisis y reformulación, Trimestre Político, 2.5 (julio 1976) pp.207-222.

/implican la

implican la premisa (generalmente implícita) de un cambio en la base de poder y legitimidad de los gobiernos con el apoyo de una alianza de los sectores populares organizados y movilizad<sup>os</sup>, incluyendo a los grupos indígenas.

En México, por ejemplo, el programa nacional dirigido a los grupos marginados de las zonas indígenas deprimidas, COPLAMAR, cuenta entre sus objetivos el

"elevar la conciencia y la capacidad de organización de los grupos sociales marginados para que sean capaces de influir en mayor medida en la orientación de las políticas nacionales y contribuir con ello a modificar o remover las condiciones que hacen posible la excesiva acumulación de la riqueza." 1/

En el Perú, el conjunto de reformas estructurales en las zonas indígenas se concibió en esencialmente los mismos términos. La reforma agraria, con la creación de SAIS en muchas comunidades; la oficialización del Quechua en la educación, los medios de comunicación, la administración pública y el sistema judicial, y la reforma educacional de concientización y "autoafirmación", eran todas orientadas hacia la movilización de las masas indígenas para su participación en procesos de cambio estructural. 2/

La misma orientación, de lograr una participación equitativa de la población indígena en la gestión y la distribución del desarrollo, mediante la movilización de masas y los cambios estructurales, se refleja también en las siguientes metas identificadas por el nuevo director del Instituto Indigenista Interamericano:

"1. Cambio orgánico en la estructura de poder político dando cabida dentro del sistema político administrativo a las organizaciones campesinas e indígenas, para que puedan participar debidamente en la toma de decisiones.

2. Generación de empleo rural con creciente capacitación y organización de los grupos marginados y redistribución del ingreso mediante el cual pueda lograrse estructurar los mecanismos de participación dentro del sistema económico.

---

1/ Citado en O. Arce Quintanilla, "Indigenismo y desarrollo rural integrado", América Indígena XXXVII-4 (1977) p.847.

2/ José Matos Mar, op. cit.

3. Adecuación

3. Adecuación de la capacitación de los grupos campesinos indígenas.

4. Establecer una nueva estructura de propiedad, tenencia y uso del trabajo de la tierra con carácter principalmente asociativo en la que los factores primordiales sean la cooperación mutua y el trabajo, procurando la máxima participación de la población rural en empresas de propiedad de autogestión." <sup>1/</sup>

Expresadas así las nuevas metas indigenistas resultan bastante ambiciosas y hasta utópicas si se les entiende en forma literal y como objetivos a ser cumplidos completamente, dentro de un plazo determinado. Las metas formuladas con un cuidado absoluto para sus cualidades normativas suelen descuidar el problema de la viabilidad, por no hablar de la necesaria voluntad política, poco compatible con la orientación tradicional del estado y de los sectores gobernantes de la región. Estas metas deberían entenderse más bien como ideales que definen un estilo de desarrollo indígena, indicando la dirección general de las transformaciones que se pretenden implantar. Han habido, y probablemente seguirán surgiendo, gobiernos que en alguna medida u otra impulsan estilos de desarrollo que logran avances reales hacia algunas de las metas señaladas. Pero aún con la más completa voluntad política, la compleja realidad de los grupos indígenas presenta una serie de problemas de viabilidad, de traducción de los ideales abstractos en programas y proyectos específicos.

3. Potencialidades y problemas de implementación de políticas de desarrollo social indigenista

No es nuestra pretensión, en este resumen general de las perspectivas de desarrollo de los grupos indígenas, llevar a cabo un análisis exhaustivo y definitivo de las potencialidades y problemas de distintas líneas de desarrollo indigenista. Sólo queremos dar algunos ejemplos ilustrativos de nuestro argumento general de que la cultura y las instituciones indígenas presentan a la vez posibilidades y problemas únicos que exigen políticas y programas especiales. Siguiendo la

---

<sup>1/</sup> O. Arce Quintanilla, op. cit. - pp. 847-848.

estructura de la sección de este trabajo que trató de la especificidad de la situación indígena, tomaremos primero, un ejemplo de una política para combatir la pobreza indígena (la reforma agraria); segundo, del aprovechamiento de la cultura indígena para promover el desarrollo social (el uso de instituciones tradicionales de toma de decisiones comunitarias, para la movilización y la participación popular) y tercero, de combatir el racismo (medidas legislativas para erradicar las prácticas discriminatorias).

i) El desarrollo económico indígena: las reformas agrarias. Aunque la mayoría de la población indígena integra el estrato de extrema pobreza del campesinado minifundista, hemos señalado que esto no los diferencia estructuralmente del resto de los pobres rurales. De la misma forma, las políticas de mayor impacto inmediato en la pobreza campesina - la redistribución de la tierra y el apoyo a aumentar la productividad de los recipientes de la tierra - son esencialmente los mismos para los campesinos indígenas y no-indígenas. Muchos de los problemas reales que, en la práctica, han sufrido los beneficiarios de varias de las reformas agrarias de América Latina son también los mismos para ambos grupos. En muchos casos, ambos grupos han recibido tierras de baja fertilidad; han recibido asistencia técnica nula o insuficiente; y con el retiro del apoyo estatal han tenido que aceptar relaciones de arriendo y mediería (más o menos legales) con empresarios agrícolas más prósperos y mejor conectados.

Pero muchos de los problemas comunes a todos los campesinos beneficiados por las reformas agrarias son más agudos o toman formas particulares cuando se trata de grupos indígenas. Por ejemplo, muchos grupos indígenas fueron desplazados hace siglos de los grandes valles y zonas fértiles, y se aglomeraron en zonas de refugio montañosas difíciles de cultivar de bajo rendimiento en relación a la población que vive de la agricultura. Evidentemente, los indígenas de estas zonas necesitan de asesoría técnica y de insumos de capital para aumentar la productividad de esta tierra escasa; en términos más generales, la solución de su pobreza depende en gran medida de la promoción de actividades no-

/agrícolas, como

agrícolas, como la artesanía, la agroindustria y la explotación de recursos minerales, hidráulicos, turísticos, etc.

Otro problema especialmente agudo para los beneficiarios indígenas de las reformas agrarias es la dificultad de combinar asistencia técnica con participación. Su aislamiento cultural hace que generalmente carecen de los conocimientos técnicos y la información del mercado para manejar sólo las empresas colectivas de que son los nuevos propietarios. Con demasiada frecuencia, los profesionales no-indígenas enviados para asesorar y capacitarlos, se convierten en una nueva clase dirigente que toma las decisiones en nombre de la comunidad y también gozan de un nivel de vida muy superior a el de sus "empleadores" indígenas. Este proceso puede llegar al punto que los campesinos indígenas sean "dueños" de sus nuevas propiedades en nombre solamente, frente al estado tecnocrático que, por motivos de eficiencia económica o de estabilidad política, ha circunscrito severamente la posibilidad de participación popular y de autogestión. Como señalan Matos Mar y Mejía,

"...in the practice relations between the new under-takings and the state indicate that ownership does not have the same meaning as before. For example, the new masters cannot plan, organize or dispose of production, since these functions are reserved to the State. Also the producers are not allowed to fix wages.

"... the relations thus established between state and peasantry constitute...a peculiar phase insofar as the power mechanisms, the demands of the working class and the nature of the dominant groups are radically altered -but- the original situation of the supposed beneficiaries has not improved in the structural terms." <sup>1/</sup>

Este análisis hace resaltar la importancia - y la dificultad - de lograr la participación popular indígena en la administración moderna de sus recursos productivos.

Un problema especialmente indígena es la cuestión de propiedad colectiva o de título individual de la tierra. Aunque a veces se propone la individualización de los títulos de tierra agrícola para

---

<sup>1/</sup> José Matos Mar y José Manuel Mejía, "A sleight of hand", CERES (FAO) 59 (sept.-oct.) 1977, p. 35.

/facilitar la

facilitar la integración de los agricultores indígenas al proceso de modernización agrícola, en la práctica su situación actual de aislamiento de los sistemas comerciales y políticas nacionales, y su debilidad frente a los sectores no-indígenas dominantes de la zona, ha significado en muchos casos que la parcelización lleve a la venta o el arriendo de su parcela en condiciones netamente desfavorables para el propietario indígena, dejándolo en la situación de jornalero sin recursos de capital. Además, esta ruptura con la práctica tradicional de propiedad comunitaria y usufructo individual daña profundamente la interrelación entre instituciones autóctonas que es la base de la sobrevivencia de la cultura indígena como sistema viable de vida social. La toma de decisiones comunales tiene su expresión más fundamental en la determinación del aprovechamiento de los recursos comunes; cuando se le quita esta función, la institución de participación comunal pierde gran parte de su legitimidad.

ii) Instituciones tradicionales y participación popular. Todo nuestro análisis de los problemas de desarrollo indígena nos lleva a concluir que el estímulo integral al conjunto de instituciones y principios de interacción autóctonos es un elemento esencial de la movilización del potencial de los grupos indígenas. La fuerza de los lazos de parentesco, por ejemplo, puede ser una sólida base para formas cooperativas de empresa, especialmente donde existen elementos de lineaje segmentario que implican unidades de función económica más grande que la familia nuclear o extendida.

En cuanto al otro aspecto fundamental del desarrollo social, la participación popular, la estructura corporativa de la mayoría de las comunidades indígenas también ofrece grandes posibilidades de desarrollo rápido si es utilizada en forma oportuna. Aunque la defensa de desconfianza automática hacia lo que viene de la sociedad dominante suele entorpecer, inicialmente, los esfuerzos de movilizar la población indígena desde afuera, de hecho las comunidades indígenas ya cuentan con instituciones fuertes de participación y movilización. Los cargos directivos suelen ser asignados, según los valores de una jerarquía cívico-religiosa,

/a los



a los hombres mayores de más prestigio; éstos representan los intereses de todos los segmentos familiares de la comunidad, y hay mecanismos de comunicación y debate que aseguran una participación de todas las familias en las decisiones de nivel comunitario.

Sería difícil de exagerar la importancia del aprovechamiento de instituciones comunales de toma de decisiones para estimular la participación popular. Se trata de algo más de los viejos paliativos del "desarrollo de la comunidad". Es cuestión, más bien, de si los planes nacionales se conviertan o no en realidad, mediante la concientización y movilización de la población afectada. Como se ha argüido para el caso del Perú,

"... la contribución comunitaria es elemento indispensable para lograr los propósitos de la planificación y de las estrategias de desarrollo del Estado. Quizás sea éste el problema fundamental que todo programa de cambio político tenga que enfrentar: la distancia entre la concepción estatal y la estrategia de solución de ciertos problemas de acuerdo con las concepciones de los propios pobladores...si estos cambios están diseñados e implementados verticalmente desde el poder oficial, la efectiva superación de los problemas planteados es improbable." 1/

Este planteo toma más vida si tenemos en mente la problemática general del desarrollo de las comunidades indígenas, al leer la descripción de las instituciones comunales de Vichaycocha, pueblo peruano que, aunque algo mestizado ya culturalmente, ha conservado gran parte de la estructura autóctona tradicional:

"La organización comunal está bien arraigada y en torno a ella giran muchas de las actividades sociales, políticas, económicas y religiosas de la comunidad. El status y prestigio de los pobladores está dado sobre la base del cumplimiento estricto de una serie de cargos de naturaleza política y religiosa. La asamblea comunal, compuesta por los comuneros, es la máxima autoridad legislativa local. Los acuerdos de ella son acatados por todos los pobladores e implementados por las autoridades comunales, nombrados anualmente en asambleas.

La organización comunal es el gobierno interno de la comunidad y en gran medida es autónoma. Controla y reglamenta el acceso y usufructo a los terrenos de cultivo, los sistemas de riego y pastos punales, los servicios de luz eléctrica y agua potable, la organización de las faenas para trabajo en beneficio común,

---

1/ Matos Mar, Educación... op.cit. pp. 81-82

/tales como

tales como limpieza y construcción de canales de riego, construcción de reservorios, carreteras, edificios públicos, etc., proyectos que en su mayoría son efectuados con fondos comunales." <sup>1/</sup>

Esta estructura comunitaria, con su clara potencialidad para la movilización y la participación popular, tiene una especial relevancia para los problemas analizados, por dos razones fundamentales. Primero, es muy parecida a instituciones tradicionales de casi todas las culturas indígenas de la región. Y en segundo lugar, ha servido a los comuneros para enfrentar con bastante éxito su integración en el sistema económico moderno, un proceso ya avanzado en el caso de Vichaycocha.

Sin embargo, no debemos pecar de un excesivo optimismo acerca de la aplicabilidad de las estructuras comunitarias tradicionales a las tareas de desarrollo social indígena. La amplitud de funciones importantes de las instituciones participatorias de Vichaycocha no se encuentra con igual fuerza en todas las estructuras comunitarias de las distintas culturas indígenas en América Latina. En este sentido Vichaycocha representa más bien un caso óptimo ya que en la mayoría de las comunidades indígenas las instituciones participatorias cumplen solamente una parte de las funciones descritas aquí, o bien se encuentran en franca decadencia.

También a un nivel más fundamental y general, las instituciones participatorias indígenas tienen limitaciones en dos aspectos que hay que mencionar: el faccionalismo y los principios de autoridad. Estas instituciones no son formas primitivas de cooperativismo o comunismo, como a veces se ha querido demostrar, sino expresiones de una estructura social basada en el parentesco y con raíces en sistemas de linaje y clanes. Estos sistemas se caracterizaban por oposiciones en cada nivel de segmentación, y el principio de rivalidad o faccionalismo se nota también hoy día en muchas comunidades indígenas, tomando la forma de permanentes antagonismos entre agrupaciones familiares y residenciales dentro de la comunidad. Con frecuencia este faccionalismo

---

<sup>1/</sup> Ibid., p. 56

dificulta o lleva al fracaso a proyectos de mayor envergadura que requieren la cooperación de toda la comunidad.

Por otra parte, el proceso de seleccionamiento de las autoridades comunitarias y de participación efectiva en la toma de decisiones, frecuentemente dista mucho del principio democrático parlamentario de "una persona, un voto". En primer lugar en muchas culturas indígenas las mujeres están excluidas del debate de asuntos comunitarios. Por otra parte, los principios tradicionales de prestigio y status que determinan la selección de líderes dan un peso importante a la edad y al apoyo económico dado por individuos a las fiestas religiosas. En el fondo es un problema de definición de los medios y objetivos del desarrollo social, y si éste tiene la flexibilidad de incluir las variadas interpretaciones que distintas culturas pueden dar al concepto de participación - en este caso, que el individuo no participa como un actor independiente sino a través del grupo familiar y de la red de parentesco de los cuales forma parte.

iii) El desarrollo social indígena y el problema de la discriminación racial. En la Sección II de este estudio, dedicado al diagnóstico de la situación social actual de los grupos indígenas de América Latina, identificamos a la discriminación racial como el problema más grave que enfrentan los grupos indígenas en su esfuerzo para lograr una participación equitativa en el desarrollo nacional. Distinguimos entre dos niveles de abstracción sociológica en que se manifiesta esta discriminación: primero, el nivel psico-social, las creencias racistas, actitudes de superioridad y prácticas segregacionistas por parte de muchos integrantes del sector no-indígena en las zonas de mucha población indígena; y segundo, al nivel de estructura social, las instituciones y mecanismos de dominación y de explotación económica de la población indígena y de sus recursos.

Una de las principales preocupaciones de los distintos movimientos indigenistas ha sido de combatir las prácticas segregacionistas mediante la legislación de medidas que garanticen los derechos cívicos de los

/indígenas. De

indígenas. De hecho, en muchos países los gobiernos ya han eliminado la mayor parte de los mecanismos formales de discriminación y segregación, por lo menos en sus formas más obvias y fáciles de desarraigar. Ya es menos común encontrar, como se podía en algunas zonas indígenas de hace veinte años, prohibida la participación de los indios en las ferias públicas, o en uso de entretenciones, comercios, farmacias, hospitales, barberías, etc. que funcionaban exclusivamente para blancos.<sup>1/</sup> En Bolivia, por dar otro ejemplo, se ha extendido al indígena el derecho al sufragio y a desempeñar cargos públicos. La oficialización del idioma indígena, en el Perú, también ayuda a promover la plena realización de los derechos cívicos de los indígenas.

Pero la eliminación de algunas de las costumbres más obvias de segregación no necesariamente implica la desaparición de los prejuicios ni mucho menos de los mecanismos básicos de subyugación y explotación de la población indígena. El paralelo con la discriminación racial contra la población negra de los Estados Unidos es instructivo. La eliminación casi total de prácticas segregacionistas en la educación y otros servicios que costó una dura lucha de protesta y resistencia pacífica, ha aliviado enormemente las dificultades en la vida diaria que soportan los negros norteamericanos, pero no llevó a una mejora significativa en la situación de bajos ingresos y desempleo. Estos problemas estructurales requieren de medidas mucho más fuertes, conflictivas y costosas que encuentra resistencia entre los sectores blancos afectados y cuya realización ha sido lenta y parcial.

En el caso de la población indígena de América Latina, la situación actual es algo parecida. Aún en los países donde hay una fuerte política oficial indigenista y donde ha habido una reforma agraria, la estructura de poder a nivel local y regional sigue siendo dominada por blancos. Por lo general, un patrón blanco puede tratar a jornaleros indígenas a su antojo con impunidad, o puede utilizar sus lazos sociales y económicos con autoridades locales para usurpar terrenos indígenas. Los indígenas

<sup>1/</sup> Instituto Indigenista Interamericano, "El problema de la discriminación racial", Anuario Indigenista, Vol. XXXV, México 1975.

pueden votar, pero a menudo es un voto "cautivo" en que están obligados a votar por el candidato favorecido por la oligarquía provincial blanca. Por otra parte, si los grupos indígenas reaccionan a estas prácticas explotativas, iniciando una huelga de jornaleros, ocupando sus terrenos usurpados, o organizando un movimiento político autónomo, con demasiada frecuencia las mismas autoridades aplastan estas tentativas que ponen en peligro a la estructura de poder vigente en las zonas de alta población indígena.

Estos son algunos de los problemas más importantes de las formas específicas que pueden tomar los problemas concretos de aplicación de políticas de desarrollo social cuando se trata de grupos indígenas. Evidentemente, las facetas de la problemática del desarrollo social indígena son mucho más numerosas y complejas de lo que se ha podido esbozar aquí. Por lo demás, se ha tratado sólo en forma tangencial el aspecto clave de lo que se podría llamar el "nuevo indigenismo": la necesidad de lograr la plena participación de los grupos indígenas en la toma de decisiones nacionales mediante su organización como movimiento organizado de presión.

Por cierto, se ha señalado muchas veces que hay algo contradictorio o irreal en la idea de que cambios profundos en las estructuras de poder pueden ser efectuados mediante políticas implementadas por los mismos gobiernos que son una expresión de esas estructuras. Sin embargo, se puede identificar por lo menos cuatro o cinco situaciones en que la planificación de la concientización, organización y movilización de la población indígena sería una posibilidad real. Una posibilidad es que un gobierno llegue al poder con el apoyo de otros sectores, y que determine que la movilización indígena es compatible con otros aspectos de su proyecto político nacional. También pueden ocurrir cambios en gobiernos establecidos que tengan efectos parecidos. Alternativamente, un movimiento político puede iniciar la organización de la población indígena, y puede introducir medidas indigenistas en su plataforma política para asegurar el apoyo de los indígenas, como parte de su estrategia para llegar al gobierno. Todas estas posibilidades de

/movilización desde

movilización desde afuera, por otros sectores interesados en conseguir su apoyo, contienen el peligro de que un movimiento indígena realmente independiente y autónomo no sea tolerado por los sectores que efectuaron su integración en proceso político. Otra posibilidad es que los institutos nacionales indígenas empiecen a considerarse responsables ante los indígenas mismos, y no a los gobiernos que los crearon. Esto no es imposible, pero poco probable dado el control político, administrativo y presupuestario que ejercen los gobiernos sobre tales institutos. Finalmente, está la posibilidad de la auto-organización de grupos de presión indígenas por nuevos líderes de conciencia mejor formada y mejor informados, frente a cambios en la coyuntura general. Esta alternativa ofrece las mejores perspectivas en cuanto a autonomía permanente y beneficios reales, pero tiene pocas probabilidades de éxito dada la plena vigencia de los mecanismos de dominación, a menos que ocurra en combinación con alguna de las otras situaciones favorables ya mencionadas.

#### CONCLUSIONES

Hemos visto que los numerosos grupos indígenas de América Latina integran (en su gran mayoría) los sectores de más extrema pobreza del campesinado de la región, y que tiene problemas y potencialidades especiales que requieren de políticas de desarrollo social también específicas a la condición indígena. La especificidad cultural e institucional, a la vez que constituye una ayuda importante en las estrategias indígenas de sobrevivencia, tiende a aislar a los grupos indígenas de los procesos nacionales de crecimiento y modernización económicos. En este contexto es necesario que las políticas de desarrollo social indígena tomen en cuenta tanto las necesidades especiales como las posibilidades que presentan las instituciones tradicionales para la movilización de las comunidades indígenas.

El otro gran problema del desarrollo indígena, su situación de casta étnica en las estructuras de poder nacionales, no ha sido alterado en lo fundamental por las políticas indigenistas aplicadas hasta ahora. Al contrario, muchas de las políticas vigentes facilitan su inserción

/en el

en el proceso de modernización agrícola como un semiproletariado dependiente y sin participación real en el desarrollo. Todo indica que la solución de este dilema está en la concientización y organización de la población indígena como grupo de presión con posibilidades reales de influir en la toma de decisiones a nivel nacional. Sea esta movilización por medio de programas oficiales o por los esfuerzos de los mismos líderes indígenas, aquí también es de suma importancia el aprovechamiento de las instituciones y principios de interacción autóctonas.

Para realizar la contribución potencial de la cultura indígena al proceso de desarrollo social indígena, es necesario contar con mayores conocimientos de estas posibilidades para el diseño adecuado de políticas y programas de acción pro-indígenas. Por ejemplo, ¿hasta qué punto están los grupos indígenas ya concientes del valor de sus propias instituciones, y del significado de su inserción en el sistema socio-económico más amplio? ¿Cómo se puede adaptar las estructuras comunales - y quizás hasta sus aspectos faccionales - a las necesidades de una participación popular para lograr cambios importantes? ¿Hasta qué punto servirán estas instituciones de participación comunitaria como bases de una organización y efectiva movilización indígenas a nivel regional o nacional? Las respuestas serán bastante distintas de una cultura indígena a otra, y probablemente de una comunidad a otra. Por esto se exige mucha flexibilidad en su investigación e implementación a nivel local. Por lo demás, es importante prescindir de investigaciones de etnografía académica, buscando una colaboración estrecha entre líderes indígenas y profesionales (en lo posible de origen indígena también) en el estudio y solución de problemas concretos e inmediatos.

Tales investigaciones ligadas a la acción deberán servir para mejorar los conocimientos necesarios para la formulación de programas de desarrollo social más adecuados a las necesidades reales y las potencialidades de los grupos indígenas, y a la vez integrar - desde el principio - a los indígenas en la planificación de su participación equitativa en los procesos de desarrollo social nacional.

