



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

“Propuestas de inclusión social y económica de las comunidades indígenas”

Daniela Mondragón Ruedaflores.

Octubre 2022



Contenido

I.- Introducción	4
II.- Justificación de la realización de la investigación.	6
III.- Objetivo.	7
IV.- Planteamiento y delimitación del problema.....	8
V.- Problemática abordada y posibles soluciones.	9
VI.- Marco teórico y conceptual de referencia.	10
VII.- Hipótesis.	12
VIII.- Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis.	13
IX.- Conclusiones y nueva agenda de investigación.	39
X.- Bibliografía.	41



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Resumen: En el presente documento se realizará un análisis del rezago social y económico en que han vivido los pueblos indígenas en México y se darán propuestas de inclusión para incorporarlos al desarrollo del país.



I.- Introducción.

La situación social y económica de la población indígena del país, considerada así por hablar al menos una lengua indígena originaria, no es la mejor que se podría considerar. De manera dramática, datos proporcionados por el CONEVAL en 2018, arrojan información de que la población indígena que se puede considerar no pobre y no vulnerable, por contar con ingresos suficientes y por no detectar alguna carencia social, solamente representaba el 6.9% de la población total de México con esas características; y si esta identificación se realiza en las zonas rurales del país, la población indígena no pobre y no vulnerable descendería hasta el 1.7% únicamente, en el mismo 2018.¹ Esto significa que poco más del 73% de la población hablante de lenguas indígenas de todo el país, está excluida social y económicamente; y si se analiza el contexto rural del país, en él, poco más del 98% de esta población se encuentra igualmente excluida. Es una situación que ya se describió como dramática, no sólo por ser casi un 10% de la población nacional que se encuentra en condiciones de pobreza o de alguna carencia social, que más adelante se mencionará a que se refieren estas últimas, sino porque hasta el momento han fallado todos o casi todos los intentos de incorporar a esta población al desarrollo económico y social del país.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) les concede derechos y en el presente documento tiene como objetivo analizar el grado de exclusión y rezago de los pueblos indígenas a fin de aportar una serie de propuestas que contribuyan a la inclusión y desarrollo social y económico de este sector.

Las preguntas por resolver son las siguientes:

¿Qué porcentaje de la población en México es considerada indígena y dónde se sitúan?

¿Cuál es el grado de inclusión social y económica de los pueblos indígenas?

¿Qué programas van dirigidos a los indígenas a fin de aminorar su grado de rezago social?

¹ CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL – CONEVAL (2019), *La pobreza en la población indígena de México, 2008 – 2018*, México, 58 p.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

¿Qué políticas deben fortalecerse para acelerar la inclusión social y económica de los indígenas?

¿Qué propuestas adicionales son necesarias para que los pueblos indígenas tengan un mayor bienestar?

El presente documento tiene una metodología descriptiva a partir del análisis de datos cualitativos y cuantitativos proporcionados por INEGI, CONEVAL, INPI, etc.

El orden por seguir en el documento es el siguiente:

En el primer apartado se describen las características socioeconómicas de la población indígena en México (número, niveles de educación, brechas, nivel de pobreza nacional y por estado, carencias sociales, etc).

En la segunda sección se describe el grado de inclusión social y económica con base en los niveles de acceso a la educación y los beneficios canalizados a este sector por medio de programas sociales, principalmente de carácter agropecuario y ambiental.

En el tercer segmento se señalan las políticas que deben fortalecerse o modificarse para contribuir a una mayor inclusión social y económica de los pueblos indígenas: cambios en el marco jurídico, mayores apoyos financieros, mayor acceso a la educación, infraestructura para evitar el aislamiento, etc.

Por último, se escriben las propuestas, se dan las conclusiones respecto a si se prueba o no la hipótesis y se señala la nueva agenda de investigación.



II.- Justificación de la realización de la investigación.

El presente documento fue importante realizarlo debido a que existe una deuda histórica con los pueblos indígenas en lo que respecta al reconocimiento de su riqueza cultural y el grado de inclusión tan bajo, lo cual los hace vulnerables.

Los beneficios esperados son.

Se contará con una breve descripción de la situación que enfrentan los pueblos indígenas y se señalará en qué estados se concentran y además, se señalarán sus principales retos.

Se describirá la forma en cómo los programas sociales actuales son insuficientes para mejorar su situación.

Se analizarán las políticas que podrían ayudar a dar más alternativas de inclusión y desarrollo a los pueblos indígenas.

Se darán algunas propuestas con la finalidad de impulsar la condición social y económica hacia metas concretas que beneficien a estos pueblos.

Las soluciones estarán enfocadas a impulsar políticas que realmente los integren por medio de programas sociales que impulsen las actividades productivas y la riqueza cultural, acceso al crédito, mayores grados de educación, impulso de una cultura financiera, etc.

La relevancia del presente documento estriba en que la población indígena posee una riqueza cultural inmensa y en la medida de que ellos se encuentren insertos en los motores de desarrollo de la economía su grado de pobreza desaparecerá paulatinamente hasta llegar a ser más independientes y menos vulnerables.



III.- Objetivo.

El objetivo del presente documento es analizar el grado de exclusión y rezago de los pueblos indígenas a fin de aportar una serie de propuestas que contribuyan a la inclusión y desarrollo social y económico de este sector.



IV.- Planteamiento y delimitación del problema.

El problema planteado en el presente documento es el rezago y exclusión en el que se encuentran los pueblos indígenas en México, lo cual lleva a que tengan que enfrentar altos niveles de pobreza. Esto exige acciones urgentes para lograr su inclusión y el impulso al desarrollo.

Las preguntas por resolver son las siguientes:

¿Qué porcentaje de la población en México es considerada indígena y dónde se sitúan?

¿Cuál es el grado de inclusión social y económica de los pueblos indígenas?

¿Qué programas van dirigidos a los indígenas a fin de aminorar su grado de rezago social?

¿Qué políticas deben fortalecerse para acelerar la inclusión social y económica de los indígenas?

¿Qué propuestas adicionales son necesarias para que los pueblos indígenas tengan un mayor bienestar?

El presente documento tendrá una metodología descriptiva y analítica a partir de datos tomados del INEGI, CNPI, etc.



V.- Problemática abordada y posibles soluciones.

El problema se centra en el rezago y exclusión en el que se encuentran los pueblos indígenas en México, factores que los llevan a la pobreza. Esto exige acciones urgentes para lograr su inclusión y el impulso al desarrollo.

Las soluciones estarán enfocadas a impulsar políticas que realmente los integren por medio de programas sociales que impulsen las actividades productivas y la riqueza cultural, acceso al crédito, mayores grados de educación, impulso de una cultura financiera, etc.



VI.- Marco teórico y conceptual de referencia.

Para la CEPAL (2019), el concepto de inclusión social es multidimensional y se refiere a la ejecución de los derechos de cada persona, así como a su participación en la vida social, además del acceso a educación, salud y cuidado; sin olvidarse de los servicios básicos de infraestructura y la obtención de una vivienda adecuada y la disponibilidad de ingresos dignos. Sin duda, sitúa a las personas dentro de un proceso de mejoramiento de las condiciones económicas, sociales, culturales y políticas para una óptima participación de las personas, dentro del ámbito social.² De tal modo que la inclusión es un proceso mediante el cual, se busca incorporar a la gente a las posibilidades de desarrollo social y económico con que cuenta, en condiciones seguras y conforme al derecho que tenga de ello. Es decir, la inclusión social se debe garantizar por medio de las leyes a través de un ejercicio pleno de derechos para todos, estimulando la cohesión social a través de medidas que impidan la discriminación, segregación o marginación de grupos o personas, como en este caso, hablando de la población de tipo indígena.

Al respecto, este sentido es el que retoma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) cuando señala, en el párrafo primero de su Artículo 2º, que:

“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”.

En el párrafo primero del inciso “B” del mismo Artículo 2º, se precisa lo siguiente:

“La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los

² ABRAMO, L., S. CECCHINI y B. MORALES (2019), *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral. Aprendizajes desde América Latina y el Caribe*, Libros de la Comisión Económica para América Latina – CEPAL No. 155, Santiago de Chile, 282 p.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas juntamente con ellos”.³

A continuación, dentro del inciso del artículo constitucional de referencia, se menciona que las autoridades citadas (Federación, entidades federativas, etcétera) están obligadas a desarrollar o a impulsar una serie de acciones con el fin de abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas del país. En el contenido de este documento se analizarán dichas acciones para identificar si se cumplen o no, o si al menos existe viabilidad para que se cumplan o no.

De manera adicional se expresa que tanto en los artículos segundo y quinto de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, se reafirman algunos principios de inclusión que orientan las propuestas a desarrollar dentro del presente documento y que a la letra dicen lo siguiente:

Artículo 2º. “Los pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas.

Artículo 5º. “Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”.⁴

Es decir, los pueblos indígenas del país tienen derecho a no ser discriminados y a conservar el legado cultural que poseen y a ponerlo en práctica si desean. Asimismo, tienen el derecho a participar en la vida social, económica y política del país si también lo desean.

³ H. CONGRESO DE LA UNIÓN (1917), “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) del 5 de febrero de 1917, con una última reforma publicada en el DOF el 28 de mayo de 2021, 354 p.

⁴ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS – ONU (2008), *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Resolución aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, Nueva York, EUA, 19 p.



VII.- Hipótesis.

Los pueblos indígenas en México enfrentan una situación de rezago económico y social como consecuencia de la falta de políticas públicas que permitan insertarlos dentro de los motores del desarrollo económico y social, rompiendo con esa condición. Ello constituye una deuda histórica.



VIII.- Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis.

Situación actual de la población indígena en México.

A partir de datos obtenidos del *Cuestionario Ampliado del Censo de Población y Vivienda 2020*, se estima que 23.2 millones de personas de tres años y más se autoidentifican como indígenas, de acuerdo con atributos y rasgos culturales que les son propios. Con respecto a este número de personas, el 51.4% eran mujeres, lo que corresponde a 11.9 millones de ellas; asimismo, el 48.6% eran hombres, con 11.3 millones de individuos. De esta cantidad de personas autoidentificadas como indígenas, casi 7.4 millones de ellas hablaban alguna lengua indígena, lo que asciende al 30.8 % de personas; en tanto que 16.1 millones, que corresponde al 69.2 % de los mismos, no hablaban alguna lengua indígena. No obstante, utilizando el criterio del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) para identificar la población indígena del país, mismo que considera que toda población en viviendas donde una jefa, un jefe o su cónyuge o alguno de sus ascendientes, declara hablar una lengua indígena, ese es el criterio que se toma para definir a la población indígena del país. Por tanto, en 2020 se identificaron 2,858,588 hogares censales indígenas, dentro de los cuales, habitaban 11,800,247 personas consideradas indígenas.⁵ De este total de personas que hablaban una lengua indígena, el 87.2% también hablaba español.⁶ Por otra parte, los pueblos indígenas que habitan en México ascienden a un total de 68, y cada uno de ellos es hablante de una lengua originaria propia, con 364 variantes lingüísticas diferentes. En cuanto a estos idiomas originarios, el náhuatl es el más hablado en toda la República Mexicana, con el 22.5% de hablantes de alguna lengua indígena, siendo 1.65 millones de personas; y asimismo, la lengua maya con 774 mil hablantes o el 10.6% del total de estos, tiene el segundo lugar.⁷ En la siguiente gráfica se detectan las lenguas indígenas del país y sus respectivos porcentajes:

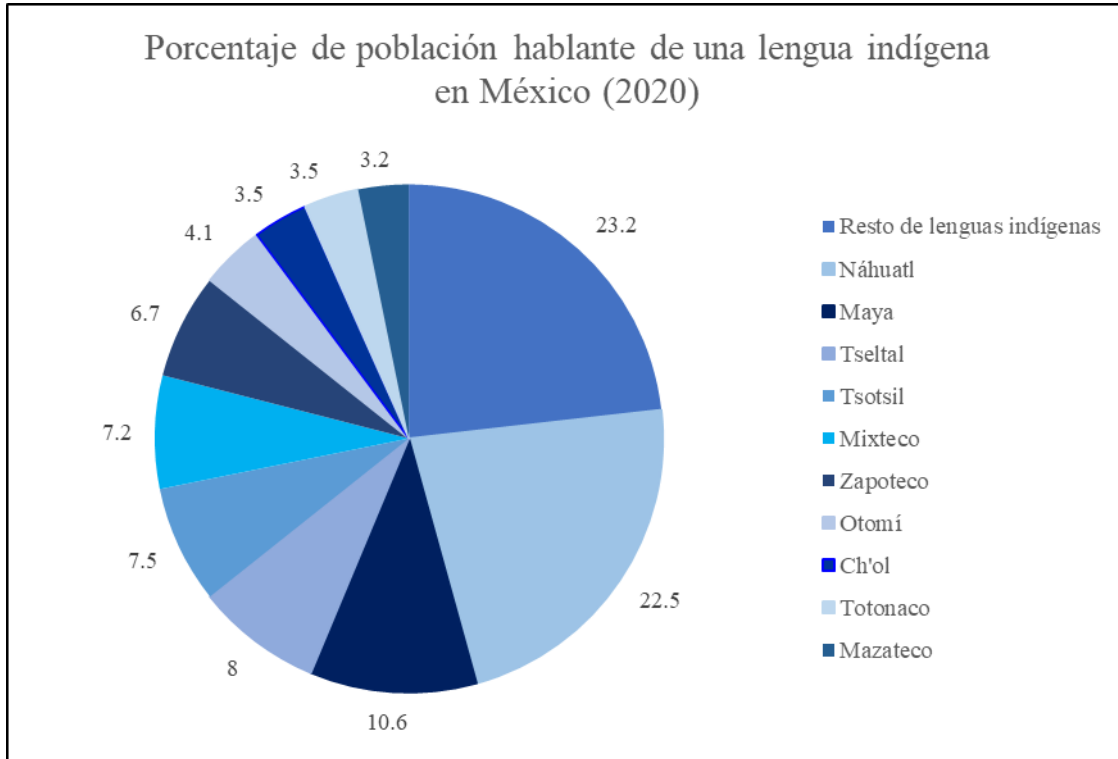
⁵ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA – INEGI (2022), “Estadísticas a propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas”, *Comunicado de Prensa* Núm. 430/22, del 8 de agosto de 2022, México, 7 p.

⁶ Ibid, p.

⁷ GRUPO INTERNACIONAL DE TRABAJO SOBRE ASUNTOS INDÍGENAS – IWGIA (2021), “El Mundo Indígena 2021: México”, en página web del IWGIA del 18 de marzo de 2021, disponible en <https://www.iwgia.org/es/mexico/4149-mi-2021-mexico.html>



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL



FUENTE: Elaboración propia con datos de INEGI (2022), “Estadísticas a propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas”, *Comunicado de Prensa* Núm. 430/22, del 8 de agosto de 2022, disponible en página web https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP_PueblosInd22.pdf

Por otra parte, en 2020 se contabilizaron poco más de 2.8 millones de hogares censales indígenas, lo que considera al 8.1 % del total de hogares censales del país. El tamaño promedio de los hogares indígenas, en ese mismo año, era de 4.1 personas; promedio mayor al que se da a nivel nacional, mismo que era de 3.6 integrantes por hogar.⁸ Por entidades federativas, se puede observar en la siguiente gráfica cuáles de ellas tenían el mayor porcentaje de población indígena en 2020 y cuáles el menor porcentaje de esta población.

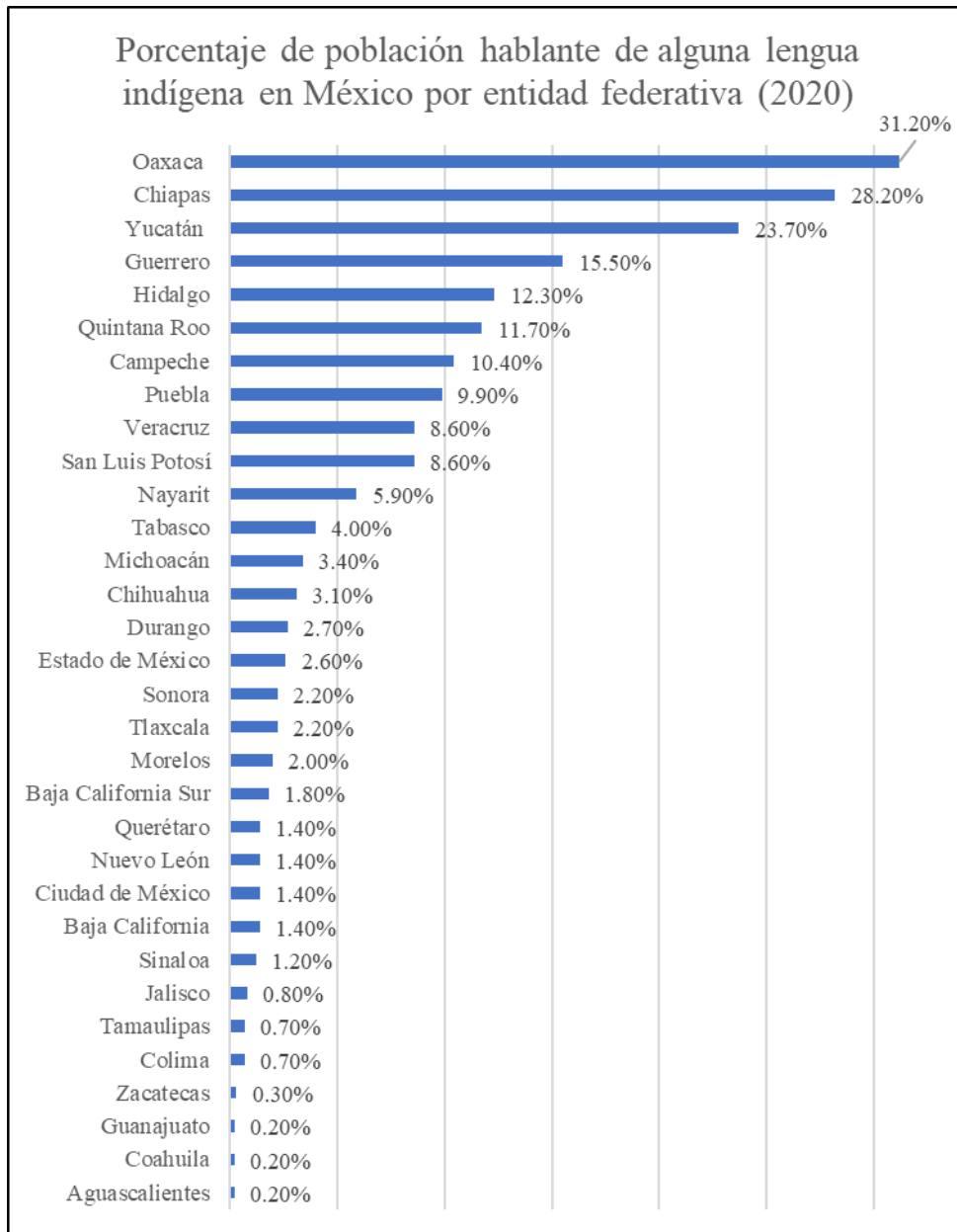
Como podrá constatarse en la gráfica, los primeros cuatro estados que aparecen en la gráfica: Oaxaca, Chiapas, Yucatán y Guerrero, son los que concentran el mayor número de hablantes indígenas, y esta cantidad corresponde a poco más del 50% de hablantes de alguna lengua

⁸ INEGI (2022), op cit, pp. 1-3.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

indígena en el país.⁹ Por otro lado, figuran los estados con menor cantidad de población indígena como son: Zacatecas, Guanajuato, Coahuila y Aguascalientes.



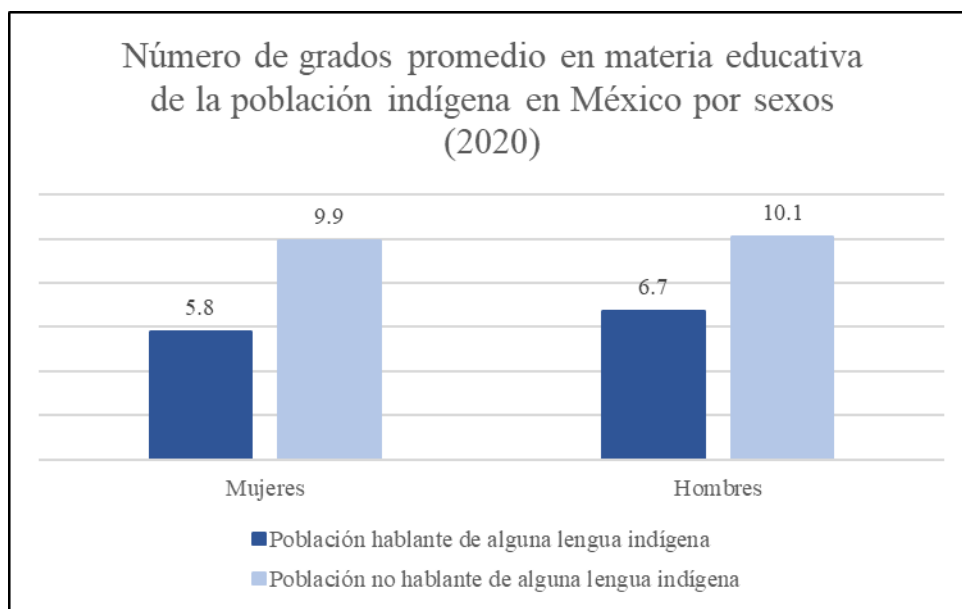
FUENTE: Elaboración propia con datos de INEGI (2022), “Estadísticas a propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas”, *Comunicado de Prensa* Núm. 430/22, del 8 de agosto de 2022, disponible en página web https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP_PueblosInd22.pdf

⁹ Ibid, p. 3.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Ahora bien, los hablantes de alguna lengua indígena de 15 años y más en México, registraron un nivel de escolaridad con un promedio de 6.2 grados en el mismo 2020, lo que incluye primaria completa; siendo menor este nivel al de la población no hablante de alguna lengua indígena de 15 años y más, misma que alcanzó un nivel de 10 grados de escolaridad. Con respecto a la población total del país también es menor, misma que llegó a los 9.7 grados.¹⁰ En la siguiente gráfica se aprecian las brechas que existen en materia educativa, tanto entre población hablante de alguna lengua indígena y población no hablante de alguna lengua indígena y por sexos y a partir del rango de edad señalado:



FUENTE: Elaboración propia con datos de INEGI (2022), “Estadísticas a propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas”, Comunicado de Prensa Núm. 430/22, del 8 de agosto de 2022, disponible en página web https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP_PueblosInd22.pdf

Es indudable que existe un importante rezago en materia educativa entre la población hablante de lenguas indígenas y como ya se expresó, también se detecta una brecha en la materia entre los hombres y las mujeres indígenas, pues estas últimas cuentan con menos grados de educación, en promedio, que los hombres indígenas del país. Es pues, una doble factura a resolver a favor de esta población.

¹⁰ Ibid, p. 5.



Se ha señalado que el monolingüismo,¹¹ en este caso de lenguas indígenas en un contexto con una lengua dominante como el español, es una de las principales causas de exclusión y discriminación en materia educativa que sufre la población indígena de México, pues se constituye en uno de los principales factores que provoca la inasistencia de esta población a los diferentes niveles de educación en el país. Asimismo, esta condición provoca una débil relación con otros representantes e instituciones diferentes a su comunidad indígena de origen, incluyendo ciertas políticas y acciones de gobierno que eventualmente podrían tener un efecto adverso para aprovechar las oportunidades de desarrollo que se le presenten.¹²

A pesar de que un 60.5 % de la población de 12 años y más que es hablante de una lengua indígena declaró ser económicamente activa en 2020, es decir, pertenecer a la PEA,¹³ una buena proporción de esta población se encuentra en pobreza, incluso en pobreza. Lo cierto es que la población indígena del país ha presentado, en forma histórica, situaciones de vulnerabilidad y pobreza lacerantes. Según datos relacionados con la medición multidimensional de la pobreza en 2018, se observa que el porcentaje de población indígena en situación de pobreza, por percibir ingresos insuficientes que les permitieran satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias, además de presentar alguna carencia social, por lo menos, era de 69.5% en ese año; en contraste con el 39% de la población no indígena que se encontraba en esa misma situación (CONEVAL). En cuanto a carencias de tipo social identificadas entre la población indígena, se puede ver a continuación, un listado de las más importantes a nivel nacional:

- 79.7% y 80.9 de las mujeres y hombres respectivamente tienen carencia por acceso a la seguridad social;
- 66.5% de mujeres y 66.6 de hombres carecen de los servicios básicos;
- 46.7% de las mujeres y 39.9 de los hombres están en rezago educativo;

¹¹ El monolingüismo se da como una circunstancia sociolingüística, psicológica y de conocimiento asociado al hecho de saber hablar un sólo idioma. Ver en *educalingo* el significado de "monolingüismo" en el diccionario de español, disponible en <https://educalingo.com/es/dic-es/monolingüismo>

¹² CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL – CONEVAL (2021), *Informe sobre pobreza y género 2008-2018. Una década de medición multidimensional de la pobreza en México*, México, 73 p.

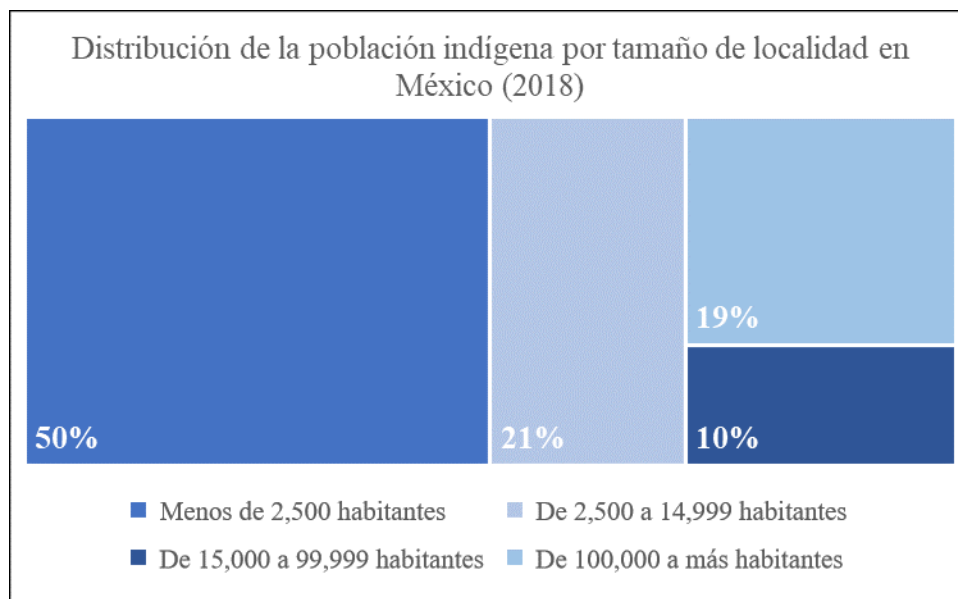
¹³ INEGI (2022), op cit, p. 7.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

- 33.5% de mujeres y 33.9 de los hombres carecen de acceso a la alimentación;
- 32.2% de las mujeres y 32.7 de los hombres carecen de calidad y espacios de la vivienda, y
- 10.1% de ellas y 16.5 de ellos tienen carencia por acceso a los servicios de salud.¹⁴

Aunado a todo esto, debe agregarse que existe una mayor concentración de población indígena en situación de pobreza en localidades de menos de 2,500 habitantes; es decir, en las localidades del país con el menor número de habitantes y en su mayoría, con las mayores carencias de tipo social, urbano y en materia de vivienda. En ellas, se concentra el 78.7% de la población indígena en situación de pobreza.¹⁵ En la siguiente gráfica se observa la distribución por tamaño de localidades de la población indígena, destacando una mayor concentración en las localidades más pequeñas, como puede apreciarse a continuación:



FUENTE: Elaboración propia con datos de CONEVAL (2019), La pobreza en la población indígena de México, 2008 – 2018, disponible en https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza_Poblacion_indigena_2008-2018.pdf

¹⁴ INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES – INMUJERES (2021), “Población indígena”, en Sistema de Indicadores de Gestión, México, 4 p.

¹⁵ CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL – CONEVAL (2019), *La pobreza en la población indígena de México, 2008 – 2018*, México, 58 p.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

¿Qué significa que la mayor parte de la población indígena del país en situación de pobreza se concentre en localidades menores de 2,500 habitantes?, es decir, en comunidades o localidades pequeñas, con pocos o escasos recursos, con situaciones de aislamiento geográfico o conectividad complicada, entre otras condiciones. Significa o puede significar que las posibilidades para salir de esa situación de pobreza no se pueden superar en forma tan sencilla o realmente sea muy difícil superarlas; de ahí que sea primordial establecer una serie de propuestas que contribuyan a salir de esta condición y favorezcan su inclusión.

Además de lo ya destacado, existe información que data de 2018 y en donde se señala que la población indígena que se encontraba en situación de pobreza extrema era del orden del 35.6%, frente a un 5.6% de población no indígena que se encontraba en esa condición, en ese mismo año.¹⁶ Sin embargo, aún es todavía más dramática la situación de las mujeres indígenas en las zonas rurales del país porque, en el mismo año, el 39.8% de ellas presentó condiciones de pobreza extrema.¹⁷ Esto representa una brecha de relevancia en cuestión de género.

Pero no son las únicas brechas que se identifican entre esta población que deben resolverse, sino que existen otras como la diferencia de porcentajes, relativa a su pertenencia a la PEA en 2020, misma que fue de 42.8% para mujeres y 79.2% para hombres.¹⁸ Asimismo, existe el ejemplo de las mujeres indígenas de Michoacán (purépechas), que pasan la mayor parte de su tiempo en el interior de su casa, y en los hechos de su vida, con un promedio de más de 18 horas al día, por lo que es conveniente que las características de habitabilidad de la vivienda en donde viven sean adecuadas para favorecer sus estados anímicos y salud física.¹⁹ Esto, como algunos de los factores más relevantes, en cuanto a algunas brechas detectadas.

¹⁶ INMUJERES (2021), op cit, p. 2.

¹⁷ CONEVAL (2021), op cit, p. 114.

¹⁸ INEGI (2022), op cit, p. 7.

¹⁹ RODRÍGUEZ-PEÑA, J.E y VELASCO-ÁVALOS, A.R. (2017), “Habitabilidad del espacio interior con perspectiva de género: vivienda purépecha de Michoacán vs. Vivienda popular de programas asistenciales”, en Revista *Legado de Arquitectura y Diseño*, núm. 21, 2017, Universidad Autónoma del Estado de México, México, disponible en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=477948279063>



En virtud de toda la problemática expuesta, se plantea la necesidad de aportar algunas propuestas de inclusión en materia social y económica, para atender la problemática general de las comunidades indígenas del país y con relación a algunos aspectos particulares que les aquejan, como se podrá ver a continuación.

¿Cuál es el nivel de inclusión social y económica de la población indígena en México?

Por principio, se deben retomar algunas de las fracciones mencionadas en el inciso “B” del artículo 2º y después identificar la manera en que pueden ser evaluadas con el fin de medir cuál es el nivel de inclusión de la población indígena mexicana en los aspectos señalados.

Al respecto, la fracción II, inciso “B”, del artículo 2º de la CPEUM, dice que, con relación a la población indígena, es necesario lo siguiente:

“Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación”.²⁰

Todo esto es correcto, pero también es ambicioso por su alcance, de ahí que valga la pena revisar por partes esa esta fracción para ver hasta qué punto se cumple o se ha cumplido:

Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización y la conclusión de la educación básica para la población indígena, como un primer aspecto a considerar.

²⁰ H. CONGRESO DE LA UNIÓN (1917), op cit, p. 3.



De acuerdo con el CONEVAL, el número de personas que formaban parte de la población indígena del país en condición de rezago educativo era de 3.7 millones en 2018,²¹ cifra correspondiente al 30.8% de la población indígena del país para ese año;²² es decir, la población indígena que incluía las siguientes condiciones se encontraba en ese estado:

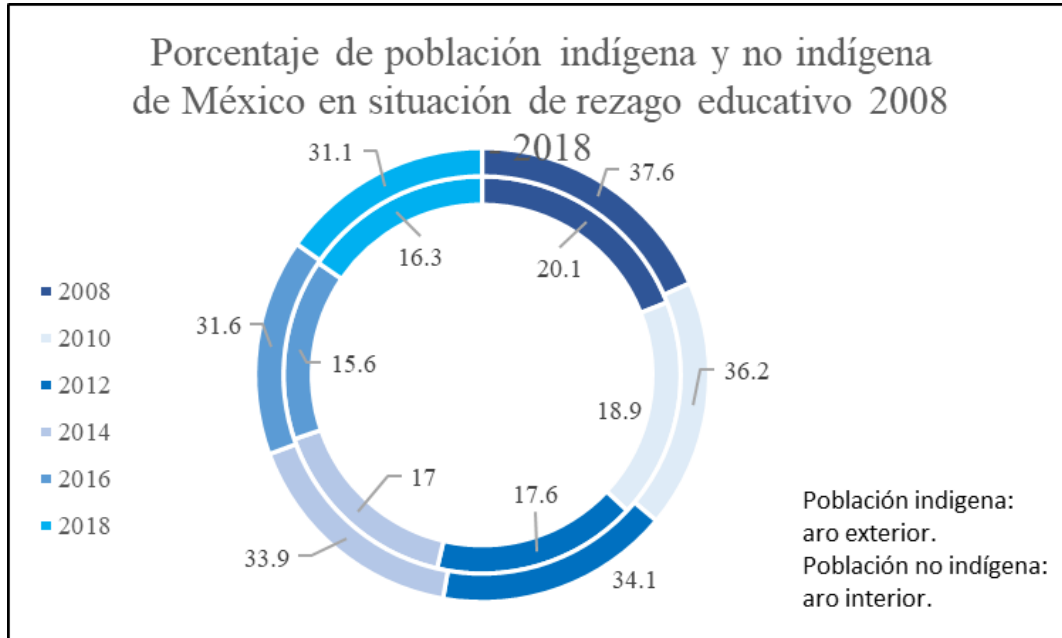
- Población de 3 a 15 años, sin educación básica obligatoria y sin poder asistir a un centro de educación formal, y/o
- Población nacida antes de 1982 sin el nivel de educación obligatoria (primaria completa), y/o
- Población nacida a partir de 1982 sin el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).²³

No se especifica en la información consultada cuáles de estos aspectos impactan a la población indígena del país, pero es muy probable que los tres aspectos la afecten. La precariedad en las condiciones de vida de la población indígena en México ha sido una constante y esta precariedad siempre ha sido mayor entre la población indígena que la que presenta la población no indígena. No es raro, por ello, identificar que las brechas existentes en materia de rezago educativo entre la población indígena y la no indígena entre 2008 y 2018 son muy similares y elevadas durante ese periodo, como puede verse a continuación.:

²¹ CONEVAL (2019), op cit, p. 15.

²² ROBLES VÁSQUEZ, H.V., coordinador (2019), *Panorama educativo estatal de la población indígena 2018. Entorno nacional*, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación – INEE - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF, México, 19 p.

²³ CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL – CONEVAL (s/f), *Glosario. Términos de la metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, disponible en <https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/prensa/6102.pdf>



FUENTE: Elaboración propia con datos de CONEVAL (2019), *La pobreza en la población indígena de México, 2008 – 2018*, México, 58 p.

La diferencia en el rezago educativo entre la población indígena y la no indígena en 2008, fue 17.5 puntos porcentuales (p.p.); en 2010 de 17,3, en 2012 de 16.5, en 2014 de 16.9, en 2016 de 16.0 y en 2018 de 14.8. En casi todos los casos la brecha es muy similar, a excepción de 2018 porque el rezago educativo de la población no indígena se incrementó en este año, más que haber disminuido en forma significativa en el caso de la población indígena, si bien, no puede desconocerse que durante el periodo comprendido (2008-2018) el rezago educativo ha ido menguando entre la población indígena, al menos de manera relativa. Sin embargo, para que el rezago educativo desaparezca entre la población indígena del país, a un ritmo parecido al que se dio en el periodo aludido, se necesitarían unos 50 años, siempre que no se produjera algún incremento durante ese lapso. Así que, la inclusión social de los indígenas en México a través del incremento en los niveles de escolaridad es muy débil hasta ahora. Esto es muy fácil de detectar cuando se observa que el nivel promedio educativo de la población indígena de 15 años y más, es de 6.2 grados cuando mucho, lo que se traduciría en primaria completa, pero únicamente; en tanto que la población no hablante de alguna lengua indígena, también de 15 años y más, alcanza un nivel de 10 grados (INEGI, 2020). Con sólo primaria es muy difícil que la población se integre socialmente. Por lo que se debe proponer



que más población indígena o hablante de una lengua indígena reciba el siguiente nivel de instrucción que es la secundaria, aunque en realidad debería dotarse a esta población de instrucción media superior. Tal y como un experto lo propuso hace un par de décadas:

“El objetivo de largo plazo para México debe ser el de incrementar al doble los años promedio de escolaridad en 10 años, es decir pasar de 7 a 14 años. Los países asiáticos tienen ahora niveles de escolaridad promedio de entre 12 y 14 años, por tanto sería competitivo para el país poder lograr esta meta en estos años”.²⁴

En ese entonces, el promedio de escolaridad del país en general era de siete años, pero ahora es de 10 años, por lo que la población de lengua indígena, con 6.2 grados promedio de escolaridad, al menos debería alcanzar los 12 grados, promedio; es decir, preparatoria completa, no sólo primaria como es hasta hoy.

No obstante, aquí es necesario remarcar algo: ciertamente es deseable que la población indígena esté vinculada al proceso educativo del país, especialmente la que se encuentra en edad escolar, pero se debe vincular en condiciones especiales, a través de programas que respondan a su condición cultural. En este punto es donde se debe destacar el papel de la educación bilingüe e intercultural para dicha población. Sin embargo, los procesos de escolarización con respecto a esta modalidad educativa en los niveles preescolar y primaria muestran hasta ahora lo siguiente:

- a) Un privilegiado y persistente uso del español en la práctica docente de los educandos;
- b) Fuertes dificultades para que los docentes enseñen en dos lenguas, además de no haber continuidad en la educación intercultural y bilingüe después de la primaria;
- c) Una persistente discriminación a niños y maestros por hablar lenguas originarias;
- d) Un considerable rechazo hacia la sabiduría y cultura de los pueblos originarios que en realidad, se realiza desde el sistema escolar, y

²⁴ HERNÁNDEZ LICONA, G. (2000), Pobreza y distribución del ingreso en México: un enfoque estatal, ITAM, México, agosto de 2000, 84 p.



e) La escasa infraestructura y servicios básicos que existen y con que cuentan el grueso de las escuelas indígenas, con relación a las no indígenas.²⁵

De todo lo anterior se desprende que la educación bilingüe: lenguas originarias — español, es un asunto sin resolver y que se pierde su continuidad después de los niveles básicos.²⁶ La exclusión social de la población indígena también persiste no obstante las virtudes de este mecanismo educativo. Debe entonces llevarse este modelo de educación, más allá de la primaria para cumplir con el precepto constitucional manifestado en el artículo 2º de la CPEUM, pues si México es un país multicultural, debe reforzarse esta característica con una educación bilingüe e intercultural. Asimismo, aquellas aulas de zonas con hablantes indígenas que se encuentren en mal estado, se les suministren apoyos por parte del Instituto Nacional de Infraestructura Educativa (INIFED),²⁷ identificando cuales son las áreas más viables para suministrar dichos apoyos y en los casos donde exista falta de agua potable, plantear opciones de infraestructura verde para suplir la deficiencia.

Por otra parte, el analfabetismo persiste como uno de los problemas más graves del país, ello en virtud de que entre 2012 y 2021, este problema solo disminuyó el 1.4% a nivel nacional.²⁸ En tanto que la tasa de analfabetismo para la población indígena del país registró un 23% en 2019, para el resto de la población fue de 4.2.²⁹ Esta es una brecha todavía más alta que las que se revisaron en cuestión de rezago educativo y, evidentemente, hacen todavía más pesada

²⁵ En 2020, 23,679 escuelas primarias de educación indígena, secundarias y primarias comunitarias, así como telesecundarias, carecían de agua potable; y poco más de 25,000 de estos centros escolares no tenían instalaciones para lavado de manos. Ver en COMISIÓN NACIONAL PARA LA MEJORA CONTINUA DE LA EDUCACIÓN – MEJOREDUC (2022), “Principales desafíos de la educación en México en 2022”, en *Educación en movimiento*, Boletín Núm. 1 de la Mejoreduc, México, Año 1, enero de 2022, pp. 8-10.

²⁶ SARTORELLO, S. (2019), “La agenda pendiente de la educación intercultural bilingüe en México”, en página web del INEE del 18 de febrero de 2019, disponible en <https://www.inee.edu.mx/la-agenda-pendiente-de-la-educacion-intercultural-bilingue-en-mexico/>

²⁷ Ver en página web <https://www.gob.mx/inifed>

²⁸ PÁEZ, A. (2022), “Asciende rezago educativo; más de 28 millones de mexicanos en esa situación”, en *La Crónica* del 04 de julio de 2022, disponible en <https://www.cronica.com.mx/nacional/frena-lucha-rezago-educativo-28-millones-mexicanos-situacion.html>

²⁹ INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN – INEE (2019), “En México la población indígena y la hablante de lengua indígena registran una mayor tasa de analfabetismo y un menor nivel de escolaridad: Sylvia Schmelkes” en página web del INEE del 25 de febrero de 2019, disponible en <https://www.inee.edu.mx/en-mexico-la-poblacion-indigena-y-la-hablante-de-lengua-indigena-registran-una-mayor-tasa-de-analfabetismo-y-un-menor-nivel-de-escolaridad-sylvia-schmelkes/>



la exclusión social de la población indígena de México. para ello, también es necesario impulsar las acciones del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) que permitan resolver este problema,³⁰ sugiriendo se inicie este proceso en comunidades mayores de 2,500 habitantes, y después focalizar los trabajos en localidades menores a este número de habitantes.

Por lo que lo único que se ha podido garantizar de este primer fragmento del artículo 2º constitucional, es la conclusión de la educación básica, y esto como un promedio, porque ya se vio el peso que tiene el alfabetismo entre este grupo de población.

A continuación, se analiza la siguiente parte del inciso y fracción considerados dentro del artículo 2º constitucional:

[Garantizar] la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles.

Al respecto, se puede expresar que durante distintos periodos se ha brindado capacitación productiva a las poblaciones indígenas del país, cuando se crearon en el pasado, con participación del Estado Mexicano, las Escuelas Prácticas de Agricultura, los Centros de Capacitación para el Trabajo Agrícola (CECATA) y las secundarias agropecuarias para impulsar el desarrollo agrícola y la industrialización de las zonas con dicha población.³¹ La evaluación más clara de estos procesos de capacitación no es motivo de este documento, pero no se puede negar que por las evidentes condiciones de pobreza en las que vive la mayoría de los habitantes de las zonas indígenas del país, no son muy alentadores sus resultados, sobre todo por la falta de continuidad de los mismos o su focalización pronunciada.

Ahora bien, desde la sociedad civil existe un valioso ejemplo en materia de capacitación productiva para hablantes de alguna lengua indígena. En el estado de Oaxaca se creó un Centro Educativo de la Unión de Comunidades Indígenas de la Región del Istmo (UCIRI),

³⁰ Ver página web del INEA en <https://www.gob.mx/inea/>

³¹ PADILLA ARIAS, A. y H. ANGUIANO LUNA (2018), “Las universidades interculturales en México. Educación superior y neoliberalismo”, en *Reencuentro: Universidad e interculturalidad*, Número 75, pp. 13-34, enero-junio 2018.



con población zapoteca, en el que se incluyó la formación de cuadros técnicos y orgánicos ligados a la producción y comercialización de café. Dicha instancia educativa ha operado como un formador y capacitador de personas relacionadas con esta actividad y que, entre sus logros, destaca la formación de expertos capaces de certificar y orientar a otros productores del aromático.³² Mas centros como estos deben crearse para fomentar la productividad de estos pueblos, pero con el necesario apoyo que brinde el Estado Mexicano.

Asimismo, a la par de estos esfuerzos de la sociedad civil, dado que el que se mencionó no es el único ejemplo de ello, se da la aparición de la educación superior de corte indígena en distintas zonas del país, si bien, en años recientes aparece un modelo denominado *Universidad Intercultural*, la cual surge en el marco de las políticas del Gobierno Federal enfocadas a atender en materia de educación superior a los pueblos indígenas de la República Mexicana, para dar cumplimiento al principio de equidad que debe imperar en el país. La estrategia se traduce en llevar a instituciones universitarias a regiones con alta densidad de población indígena y ofrecer conocimientos pertinentes para la misma.³³ Para el ciclo escolar 2016 – 2017, existía una matrícula de 14,784 estudiantes, hombres y mujeres, distribuidos en 11 diferentes centros universitarios interculturales en distintas zonas indígenas del país. El número aún es pequeño, pero se está desarrollando como proyecto, sólo es necesario fortalecerlo con más recursos y vincular a estas universidades con otras con orientaciones similares o con proyectos y contenidos que pueden fortalecerlas como es la Universidad Autónoma de Chapingo en el Estado de México.

En materia de becas, sin duda es necesario establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas de todos los niveles del país. Por lo pronto, se ha identificado el *Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez*, que se otorga de manera mensual y se entrega por los diez meses de un ciclo escolar, de acuerdo con cada hogar que

³² INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA – IICA (2011), *Seguimiento a la Estrategia de Desarrollo Territorial y Estudios Específicos*, Red para la Gestión Territorial del Desarrollo Rural, México, 295 p.

³³ PADILLA ARIAS, A. y H. ANGUIANO LUNA (2018), op cit, p. 28.



cuenta con niños inscritos en la educación básica. Se prioriza la aplicación del programa en zonas de alto rezago social, pobreza extrema y zonas de alto grado de marginación, así como en municipios indígenas.³⁴ En realidad, los programas sociales como es el caso recién mencionado no cuentan con recursos suficientes para otorgar apoyos a toda la población necesitada, además de que si llegan a compartirse recursos entre población hablante de lengua indígena con no hablante de lengua indígena, el recurso se pulveriza aún más, por lo que es necesario no sólo proveer de becas sino de mecanismos que favorezcan la sustentabilidad en los recursos de los progenitores de los niños beneficiados. En ese mismo sentido, aunque diferentes instituciones otorgan becas a estudiantes provenientes de pueblos originarios como el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI), la UNAM o la Universidad Claustro de Sor Juana,³⁵ no llegan a ser suficientes. Por otra parte, algunas entidades federativas del país brindan el apoyo correspondiente a la población indígena que forma parte de sus demarcaciones territoriales, pero ante todo, es necesario fortalecer el sistema para que se brinden más apoyos a los niveles básico y medio, pero sin descuidar los que ya se brindan a nivel superior, ya que aún debe buscarse el fortalecimiento de este último.

Como tercer fragmento del inciso y fracción considerados del artículo 2º de la CPEUM en cuestión, se señala que es necesario:

Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

A decir verdad, este es el punto menos desarrollado y al que más le falta ser impulsado. En algunos párrafos que fueron mencionados atrás, se afirma que existe un considerable rechazo

³⁴ CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL – CONEVAL (2020), *La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (Covid-19) en México*, México, 126 p.

³⁵ PERSUH, M. (2021), “Beca Indígena: tipos, requisitos, convocatoria, solicitud ¡y más!” en página web de *cursosycarreras.com* disponible en <https://www.cursosycarreras.com.mx/orientacion/beca-indigena/>



hacia la sabiduría y cultura de los pueblos originarios y que, irónicamente, se practica desde el sistema escolar predominante en el país. Por otra parte, no se da un respeto ni se fomenta el conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación, y esto se contrapone al respeto y conocimiento de las diversas culturas que poblaron el territorio nacional en el pasado y que en este caso, si se da y se fomenta con mucha fuerza, por lo que ambos aspectos quedan como facturas pendientes de resolver.

Enseguida, se procede a analizar del mismo inciso “B” del artículo 2º de la CPEUM, la fracción VII, que a la letra establece lo siguiente:

Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

Al respecto, es deseable que estas comunidades, al igual que a otras sumergidas en la pobreza en el país, sean apoyadas para alcanzar un desarrollo sustentable y su suficiencia económica, por medio de trabajos decentes como lo establece la Organización Internacional del Trabajo, ello facilitará la inclusión económica de los hablantes indígenas. Pues la idea no es que siempre se les dote de subsidios, porque no hay programa social que pueda resolver al 100% sus necesidades en forma sostenida. Sin embargo, dentro de las ayudas que se dan, se pretenden dar o se han dado, se debe considerar que los apoyos recibidos por la población hablante indígena hacen la diferencia para completar su nivel de ingresos, por lo que no se pueden excluir, si bien, se sugiere cambiar el enfoque para que el enfoque predominante no sea el subsidio sino el incentivo y más personas hablantes de alguna lengua indígena puedan acceder a un empleo decente.



A manera de resumen, en el cuadro que se muestra a continuación se destacan algunos programas que se pueden impulsar o se han impulsado en apoyo de la población hablante de una lengua indígena y algunas recomendaciones que se realizan para adecuar o fortalecer dichos programas:

Programas o proyectos de apoyo de la población hablante de una lengua indígena
I. PAGO DE SERVICIOS AMBIENTALES (PSA):
<p>Esta modalidad, además de ser una magnífica oportunidad para la conservación y el desarrollo sustentable, constituye un incentivo económico para los poseedores hablantes de una lengua indígena de terrenos forestales donde se generan dichos servicios y que son, entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none">• Captación, infiltración y provisión de agua de calidad y en suficiencia;• Conservación de la biodiversidad y belleza escénica;• Mitigación del cambio climático con la captura y almacenamiento de carbono, y• Retención y formación de suelo. <p>Todo lo cual, con el fin de compensar los costos de conservación y por los gastos en que incurren tales poseedores al efectuar acciones de buen manejo del territorio. Las acciones de PSA son voluntarias, se basan en el interés y acuerdo mutuo de las partes para participar en ellos. Los usuarios de estos servicios (ciudades, organismos operadores de agua, empresas, etc.) deben entender que para seguir disfrutando de ellos, deben pagar a los proveedores de los mismos, quienes estarán dispuestos a adoptar las medidas pertinentes para mantener su provisión a cambio de un pago correspondiente. En este tipo de acciones, debe intervenir tanto el gobierno, como los particulares y la sociedad civil, además de organismo internacionales.</p> <p>Como beneficios de esta modalidad de desarrollo figuran: el manejo agroforestal sustentable para la provisión de materias primas y alimentos con enfoque ecológico, el cuidado y protección del sistema de cuencas para abastecimiento de agua y captura de</p>



carbono en bosques para mitigar efectos del cambio climático,³⁶ como ejemplos relevantes de este tipo de acciones y que podrán reportar excelentes beneficios a los hablantes de lenguas indígenas y al país en su totalidad.

II. FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA (FIDA):

El sector agrícola, rural y agropecuario de México es muy vulnerable por la degradación de su base natural (suelo), baja inversión y escasa infraestructura de apoyo, débil financiamiento, limitada asistencia técnica y difícil acceso a los mercados que merman la productividad y aumentan la pobreza, en especial de las zonas indígenas, en su mayoría compuestas de pequeños productores. El acceso de estos últimos al es tan bajo que una cantidad menor a 3 de cada 10 000 hogares pobres del medio rural, tienen acceso a créditos para enfocarse, principalmente, al cultivo del café y del maíz blanco estacional, muchas veces afectados por fenómenos climáticos adversos, imperfecciones del mercado y aún por prácticas agrícolas inapropiadas.

En México, los préstamos del FIDA dan prioridad a las acciones de adaptación al cambio climático de los pequeños agricultores y a las oportunidades económicas para los pueblos indígenas, jóvenes y hogares campesinos encabezados por mujeres. De igual manera, se estimula la participación de los pueblos indígenas en los procesos de adopción de decisiones sociales y económicas para beneficio de sus comunidades. Además, el FIDA promueve acciones para aumentar la producción agrícola y ganadera y ayuda a identificar nuevos mercados para los pequeños productores. Inclusive, este organismo internacional apoya la creación de microempresas, la conservación de recursos naturales, el fortalecimiento de vínculos con los mercados locales y el uso de nuevas tecnologías.³⁷

Entre lo más relevante del FIDA en México, destacan: el Proyecto de Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca), con fuerte presencia indígena; el Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido; Proyecto de Desarrollo Rural de las Comunidades

³⁶ SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES – SEMARNAT (2004), *Introducción a los servicios ambientales*, México, 73 p.; COMISIÓN NACIONAL FORESTAL – CONAFOR (2011), *Servicios Ambientales y Cambio Climático*, México, 29 p.

³⁷ FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA – FIDA (2020), “México”, disponible en <https://www.ifad.org/es/web/operations/w/pais/mexico>



Mayas de la Península de Yucatán y el Proyecto de Desarrollo Rural de las Comunidades Indígenas del Estado de Puebla,³⁸ entre otros.

PROGRAMA ESPECIAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y AFROMEXICANO 2021-2024.

Los pueblos indígenas del país, señala el programa citado, tienen como actividad económica principal la agricultura de autoconsumo, así como pesca y ganadería en menor medida. A pesar de la gran riqueza de sus culturas y formas de organización social de los pueblos indígenas del país, además de la gran potencialidad de sus tierras, territorios y recursos naturales, se encuentran en condiciones de gran pobreza, desigualdad, marginación y discriminación.

Para encontrar una solución a este problema estructural, se propone como Objetivo Prioritario Núm. 2 de este programa, “Garantizar el desarrollo integral y el bienestar común de las regiones indígenas [...] mediante el fortalecimiento de sus sistemas económicos, el mejoramiento de la infraestructura social, y el aprovechamiento sustentable de sus tierras, territorios y recursos naturales”.

Al respecto, se promoverá que cada comunidad y/o región indígena tenga la oportunidad de definir cuál es o cuáles son las vocaciones productivas de sus territorios y propuestas de bienestar, con el fin de obtener una mejor productividad, así como para generar cadenas de valor y los mecanismos de distribución necesarios de los bienes generados en el ámbito local, regional y nacional, o incluso internacional, sin descuidar y fortalecer su cultura, identidad, cohesión comunitaria y los bienes colectivos existentes.³⁹ Si se identifica la vocación territorial y económica de las comunidades y municipios indígenas del país, se pueden establecer pautas más seguras para promover su desarrollo.

I) En cuanto al PSA, es un eje que se plantea para la **inclusión económica de la población hablante de lenguas indígenas**, en donde participa el gobierno, el sector privado y la sociedad civil. Esta propuesta no es nueva, México es un país con buenos ejemplos de PSA ya desarrollados y otros no tan buenos, pero se trata de una práctica relevante para obtener

³⁸ FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA – FIDA (2014), *Invertir en la población rural en México*, Roma, Italia, 8 p.

³⁹ INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS – INPI (2021), “Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afromexicano 2021-2024”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 27 de diciembre de 2021, pp. 872-930.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

beneficios financieros que complementen los ingresos de los hablantes de lenguas indígenas. Uno de los proyectos más significativos que deben realizar las comunidades indígenas que estén próximas a grandes ciudades del país, es la provisión de servicios ambientales protegiendo las partes altas de cuencas con el fin de abastecerlas de agua en suficiencia y calidad. Para ello, deberán establecerse convenio entre las comunidades y los diferentes ordenes de gobierno que participen en ellos.

II) El FIDA o IFAD, por sus siglas en inglés, ha financiado distintos programas y proyectos de desarrollo agrícola y rural en México desde 1980. A través de 12 acciones y más de 252 millones de dólares de los Estados Unidos, se ha impactado a más de 143 mil personas en el país, incluyendo comunidades indígenas y por ello **se ha impulsado la inclusión económica de estas**. Por supuesto, no es deseable endeudarse, pero si es importante reconocer que el campo y las comunidades indígenas, dado el tema específico de este documento, deben ser atendidos. Amortizar los pagos no dependerá únicamente de los gobiernos sino de una masa de pequeños productores de habla indígena, sumada a la de jóvenes campesinos, que si se les apoya con ciertos créditos y la comercialización de sus productos, se contribuirá a la productividad de estas comunidades, a un desarrollo más sustentable y a una inclusión económica más real. La agricultura y el desarrollo agropecuario en pequeña escala puede contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional. El citado organismo recomienda que en cada país, incluido México, se elabore una Estrategia Nacional de Inversión para los Pequeños Productores, orientada por el impulso a la agricultura en pequeña escala y acompañada de políticas y apoyos que garanticen la transformación del sector de los pequeños productores, considerando sin duda a las comunidades indígenas.⁴⁰ Hay que establecer en forma muy definida el programa que respaldaría este proyecto, con el fin de apoyar al mayor número de pequeños productores de habla indígena.

⁴⁰ GRUPO DE ALTO NIVEL DE EXPERTOS EN SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN – HLPE (2013), *Inversión en la agricultura a pequeña escala en favor de la seguridad alimentaria. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición*, Informe Núm. 6, junio de 2013, Roma, Italia, 126 p.



III) Este programa especial es un programa derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y su cometido principal es dar respuesta a viejas demandas y necesidades de la población del país que habla una lengua indígena. Entre sus estrategias prioritarias, destaca la número 2.1 porque busca “Fortalecer los sistemas económicos de los pueblos y comunidades indígenas [...] con perspectiva de género y sustentabilidad, para contribuir a mejorar sus condiciones de vida”. En el numeral cuatro de **Origen de los recursos para la instrumentación del Programa** se establece que, “La totalidad de las acciones que se consideran en este programa, incluyendo aquellas correspondientes a sus Objetivos prioritarios, Estrategias prioritarias y Acciones puntuales, así como las labores de coordinación interinstitucional para la instrumentación u operación de dichas acciones y el seguimiento y reporte de las mismas, se realizarán con cargo al presupuesto autorizado de los ejecutores de gasto participantes en el programa, mientras éste tenga vigencia”. Por lo que se deben identificar esos ejecutores para identificar cuánto se le ha asignado o asignará a cada acción que se desprende de este programa. Con lo que también se podrá contribuir con la inclusión económica de las comunidades indígenas del país.

Es obvio que no se pudieron revisar las otras fracciones que componen el inciso “B” del artículo 2º constitucional, por lo que se deberá incorporar el análisis restante a las dos fracciones que se revisaron de manera única. Ahora bien, en cuanto a qué políticas específicas se deben desarrollar o qué condiciones se deben dar en el país para que la inclusión social y económica de su población indígena se vuelva una realidad en México, en las siguientes líneas podrá revisarse esto.

Políticas que fomentan la inclusión social y económica de la población indígena que necesitan reforzarse.

Una de las políticas más socorridas en México para los distintos ámbitos de su vida económica y social es ajustar, cambiar o generar nuevos marcos jurídicos. La problemática de la población hablante de alguna lengua indígena en el país no es la excepción.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Como una propuesta de reforma constitucional, la fracción II del inciso “B” del artículo 2º constitucional, ya no es la número II sino la III, y se buscan, entre otros, los siguientes aspectos esenciales:

- Garantizar y fortalecer la educación indígena, intercultural y plurilingüe; la alfabetización, el ingreso y la conclusión de la educación básica, media superior y superior, de calidad y con pertinencia y
- Garantizar y promover la educación intercultural plurilingüe como eje transversal en todo el sistema educativo nacional.

Por su parte, también se propone reformar la fracción IV de dicho inciso y artículo de la CPEUM, para convertirse en fracción VIII, con el fin de “Apoyar las actividades productivas y el desarrollo con pertinencia cultural y sostenibilidad ambiental de los pueblos y comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de recursos públicos a las iniciativas comunitarias y regionales de desarrollo y a los sistemas tradicionales de producción, la incorporación de tecnologías sostenibles para incrementar su capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización”.⁴¹

Ante lo cual, se creen pertinentes y factibles, para llevarse a cabo, si bien, para el primer caso sería deseable esté más condensada la propuesta puesto que es mucho más amplia de lo allí señalado.

Por otra parte, como política muy precisa a desarrollar, el Estado debe suministrar los apoyos financieros que la población indígena requiera para salir de su condición de pobreza. Por ello, en política pública no sólo se deben mencionar los programas que estimulen el desarrollo de esta población, sino también programar presupuestos claros y específicos las acciones y estrategias más apremiantes. Sin embargo, debe cuidarse la forma en que se reparta porque son tantas necesidades y tan apremiantes que debe programarse lo mejor posible. Al respecto, se puede utilizar un criterio en donde se apoye primero al 20% de las localidades con

⁴¹ INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS – INPI (2019), *Propuesta de Reforma Constitucional sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicano. Resultado del proceso de diálogo y consulta*, México, 30 p.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

población indígena para atenderlas en forma programada, después al siguiente 20%, y así en forma sucesiva, hasta atender a la mayoría de estas. Enseguida se incluye un listado de las principales necesidades a ser atendidas, fijando presupuestos definidos, para favorecer la inclusión social y económica de la población indígena del país:

- Fijar presupuestos definidos para atender las principales carencias en materia de **seguridad social y el acceso a la salud** (aprovechando los equipamientos subutilizados que existan en localidades o regiones), para fomentar una mejor **alimentación y nutrición** (fomentando la producción en pequeña escala de manera complementaria entre los distintos productores).
- Fijar presupuestos para resolver las carencias en materia de **servicios básicos**, para mejorar la **calidad y espacios de la vivienda** (en muchos casos, fomentando la autoproducción guiada), y para **resolver el aislamiento** en el que se encuentra el 41% de las localidades con población hablante de lenguas indígenas (generando infraestructura vial o medios de conectividad adecuados).⁴²
- Fijar presupuestos para resolver el **rezago educativo** en que se encuentra la población hablante de una lengua indígena y para generar la infraestructura y los medios que permitan duplicar el promedio educativo que presenta esta población, para pasar de solo primaria a preparatoria completa.

En esencia, se necesita invertir en este valioso capital humano, receptáculo de conocimientos valiosos y ancestrales (en medicina alternativa, en agricultura alternativa, entre otros) que debe ser atendida y fortalecida también como capital social.

Por último, se incluye una metodología que hace una medición de la inclusividad social (en materia educativa y de calidad de la vivienda) y en materia laboral y de seguridad social, entendiendo esto último como una parte esencial que garantiza la supervivencia económica de cada persona. Dicha metodología registra los hogares que están en esta situación, siempre que se den todas las condiciones que se señalan a continuación, pero de manera simultánea:

⁴² INPI (2021), op cit, p. 885.



1. Inclusión educativa (como factor esencial de la inclusividad social):

- Que todos los miembros en edad escolar, según la nación de la que se trate (por lo general de 6 a 17 años), estén asistiendo a la escuela;
- Que no exista ningún miembro en edad escolar rezagado tres años o más respecto del grado educativo que le corresponde por su edad;
- Que todos los miembros de 18 a 64 años tengan primaria y secundaria completa, y
- Que todas las personas de 65 años o más tengan educación primaria completa.

2. Infraestructura y servicios en la vivienda (complementa la inclusividad social):

- Que los hogares tengan electricidad;
- Que tengan acceso adecuado a sistemas de saneamiento, y
- Que tengan acceso adecuado a fuentes de agua potable.

3) Que el ingreso laboral y de pensiones per cápita, que equivale a la suma de todo el ingreso laboral y las pensiones que entran al hogar, al dividirse entre el número total de miembros del hogar, sea igual o superior a la línea de pobreza establecida en cada país y que además se dé por lo menos una de estas condiciones:

3.1) Que todos los miembros de la familia de 15 años o más que trabajan, coticen o se afilien dentro de algún sistema contributivo de seguridad social, o

3.2) Que toda persona económicamente inactiva de 60 a 64 años y toda persona de 65 años o más reciba pensión completa.⁴³En realidad, se incluye esta metodología como una manera de apreciar que aún falta mucho para hablar de una inclusión social y económica de la población hablante indígena en el país. Es más, estos requisitos no se cumplen del todo entre la población no hablante de alguna lengua indígena, por lo que aún quedan muchas facturas por resolver en esta materia en México.

⁴³ ABRAMO, L. et al, op cit, p. 21.



Propuestas

- Realizar los estudios pertinentes para atender las condiciones de pobreza y carencias sociales que poseen las comunidades indígenas, para desarrollar un esquema de focalización de recursos preferentes que atienda de forma inmediata las necesidades más apremiantes de esta población,⁴⁴ considerando por año, a un primer grupo compuesto por el 20% de las comunidades del país, y de manera sucesiva en los años siguiente;
- Diseñar, con apoyo de organismos internacionales como la UNESCO, las bases requeridas para desarrollar políticas públicas interculturales, que permitan generar una política incluyente para el rescate y promoción de los grupos y pueblos indígenas del país;⁴⁵
- Considerar la incorporación de traductores en las estructuras de gobierno estatales y municipales, para brindar apoyo a las personas y los grupos indígenas que migren hacia zonas urbanas y aun rurales del país, para evitar su discriminación y exclusión;⁴⁶
- Revisar las iniciativas que se plantearon para reformar la CPEUM de 2019 en cuestiones y asuntos para beneficio de la población indígena del país, con el fin de identificar si no hay faltantes o deben adecuarse algunos textos, sobre todo, para ponerse en concordancia con la programación de carácter presupuestal que llevan a cabo las áreas financieras del Gobierno Federal;
- Identificar, por medio de estudios muy precisos con las áreas competentes del país, que zonas del territorio nacional son las más óptimas para realizar proyectos de Pago de Servicios Ambientales para beneficio de comunidades indígenas de la República Mexicana;
- Ubicar áreas o zonas con población indígena óptimas, para que el Gobierno Federal solicite apoyos a través del FIDA y allí se desarrollen proyectos;

⁴⁴ CONFERENCIA NACIONAL DE GOBERNADORES – COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y PUEBLOS INDÍGENAS (2018), *Agenda México para el desarrollo social y los pueblos indígenas*, México, 59 p.

⁴⁵ *Ibid*, p. 51.

⁴⁶ *Ibid*, p. 52.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

- Recuperar y rescatar los prototipos de vivienda que son más convenientes para los diversos grupos hablantes de lenguas indígenas del país, de acuerdo con la región donde se ubiquen y de acuerdo a los materiales que se puedan utilizar en esas mismas regiones, fomentando la autoproducción asistida de viviendas;
- Fomentar el desarrollo de microempresas por parte de los habitantes de zonas indígenas, hombres y mujeres, en forma individual o grupal, que desean operarlas, también identificando las posibles fuentes de financiamiento que se puedan utilizar.
- Impulsar una cultura financiera que se convierta en la base de las negociaciones entre las comunidades y los intermediarios para comercializar sus productos o bien, para que ellos mismos creen sus cadenas de distribución y promoción de sus productos. Además, esta educación financiera les permitirá tener mayor acceso al crédito a fin de ir creando su patrimonio para romper con los círculos viciosos de la pobreza.



IX.- Conclusiones y nueva agenda de investigación.

A partir de la información proporcionada en el presente documento se puede concluir que existe evidencia de que los pueblos indígenas en México enfrentan una situación de rezago económico y social como consecuencia de la falta de políticas públicas que permitan insertarlos dentro de los motores del desarrollo económico y social, rompiendo con esa condición. Ello constituye una deuda histórica.

La población hablante de alguna lengua indígena en el país, se encuentra marginada en su mayoría y es la más pobre del país. Asimismo, por las carencias que presenta dicha población, demuestran que los hablantes de lenguas indígenas presentan los mayores rezagos sociales de acuerdo con lo señalado por CONEVAL.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala con toda precisión los derechos que posee esta población, así como los aspectos a los que está obligado el Estado Mexicano con relación a la misma. Sin embargo, por décadas no se ha atendido a dicha población como debe ser. Persisten viejas demandas que no se han atendido y múltiples necesidades que no sólo no se han resuelto, sino que se han acumulado junto a otras más sin atender. La inclusión social, entendida como una manera de incorporarse a la vida social de una nación, incluyendo el derecho a la educación, a una alimentación y salud adecuadas y a condiciones óptimas de habitabilidad, no es una realidad para prácticamente el 10% de los habitantes del país y la inclusión económica va por el mismo rumbo, en virtud de que las posibilidades de sobrevivencia son mínimas para estos grupos, pues casi 7 de cada 10 individuos de estos se encuentran en pobreza.

Pero ya es tiempo de hacer valer la Constitución y sus postulados a favor de esta población, encaminando esfuerzos vigorosos no para subsidiarla, sino para motivarla a participar del progreso y desarrollo de la Nación, como sujetos incluidos en este proceso. Por supuesto, debe profundizarse en algunos estudios y diagnósticos para identificar que es lo que es más urgente para atender a dicha población. En este documento se identificaron algunos aspectos



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

relacionados con la inclusión social como es el tema educativo y algunos planteamientos en materia de vivienda, así como algunas sugerencias en materia de inclusión económica.

La nueva agenda de investigación estará dirigida a los desplazamientos territoriales a los que han sido sometidos los indígenas en los últimos años y las principales razones por lo que esto ha ocurrido.



X.- Bibliografía.

ABRAMO, L., S. CECCHINI y B. MORALES (2019), *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral. Aprendizajes desde América Latina y el Caribe*, Libros de la Comisión Económica para América Latina – CEPAL No. 155, Santiago de Chile, 282 p.

COMISIÓN NACIONAL FORESTAL – CONAFOR (2011), *Servicios Ambientales y Cambio Climático*, México, 29 p.

CONFERENCIA NACIONAL DE GOBERNADORES – COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y PUEBLOS INDÍGENAS (2018), *Agenda México para el desarrollo social y los pueblos indígenas*, México, 59 p.

COMISIÓN NACIONAL PARA LA MEJORA CONTINUA DE LA EDUCACIÓN – MEJOREDU (2022), “Principales desafíos de la educación en México en 2022”, en *Educación en movimiento*, Boletín Núm. 1 de la Mejoredu, México, Año 1, enero de 2022, pp. 8-10.

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL – CONEVAL (2019), *La pobreza en la población indígena de México, 2008 – 2018*, México, 58 p.

_____ (2020), *La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (Covid-19) en México*, México, 126 p.

_____ (2021), *Informe sobre pobreza y género 2008-2018. Una década de medición multidimensional de la pobreza en México*, México, 73 p.

_____ (s/f), *Glosario. Términos de la metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, disponible en <https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/prensa/6102.pdf>

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA – FIDA (2014), *Invertir en la población rural en México*, Roma, Italia, 8 p.

_____ (2020), “México”, disponible en <https://www.ifad.org/es/web/operations/w/pais/mexico>

GRUPO DE ALTO NIVEL DE EXPERTOS EN SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN – HLPE (2013), *Inversión en la agricultura a pequeña escala en favor de la seguridad alimentaria. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición*, Informe Núm. 6, junio de 2013, Roma, Italia, 126 p.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

GRUPO INTERNACIONAL DE TRABAJO SOBRE ASUNTOS INDÍGENAS – IWGIA (2021), “El Mundo Indígena 2021: México”, en página web del IWGIA del 18 de marzo de 2021, disponible en <https://www.iwgia.org/es/mexico/4149-mi-2021-mexico.html>

H. CONGRESO DE LA UNIÓN (1917), “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 5 de febrero de 1917, con una última reforma publicada en el DOF el 28 de mayo de 2021, 354 p.

HERNÁNDEZ LICONA, G. (2000), *Pobreza y distribución del ingreso en México: un enfoque estatal*, ITAM, México, agosto de 2000, 84 p.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA – INEGI (2022), “Estadísticas a propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas”, Comunicado de Prensa Núm. 430/22, del 8 de agosto de 2022, México, 7 p.

INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS – INPI (2019), *Propuesta de Reforma Constitucional sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicano. Resultado del proceso de diálogo y consulta*, México, 30 p.

INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS – INPI (2021), “Programa Especial de los Pueblos Indígenas y Afromexicano 2021-2024”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 27 de diciembre de 2021, pp. 872-930.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA – IICA (2011), *Seguimiento a la Estrategia de Desarrollo Territorial y Estudios Específicos*, Red para la Gestión Territorial del Desarrollo Rural, México, 295 p.

INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES – INMUJERES (2021), “Población indígena”, en Sistema de Indicadores de Gestión, México, 4 p.

INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN – INEE (2019), “En México la población indígena y la hablante de lengua indígena registran una mayor tasa de analfabetismo y un menor nivel de escolaridad: Sylvia Schmelkes” en página web del INEE del 25 de febrero de 2019, disponible en <https://www.inee.edu.mx/en-mexico-la-poblacion-indigena-y-la-hablante-de-lengua-indigena-registran-una-mayor-tasa-de-analfabetismo-y-un-menor-nivel-de-escolaridad-sylvia-schmelkes/>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS – ONU (2008), *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Resolución aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, Nueva York, EUA, 19 p.

PADILLA ARIAS, A. y H. ANGUIANO LUNA (2018), “Las universidades interculturales en México. Educación superior y neoliberalismo”, en *Reencuentro: Universidad e interculturalidad*, Número 75, pp. 13-34, enero-junio 2018.



PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

PÁEZ, A. (2022), “Asciende rezago educativo; más de 28 millones de mexicanos en esa situación”, en *La Crónica* del 04 de julio de 2022, disponible en <https://www.cronica.com.mx/nacional/frena-lucha-rezago-educativo-28-millones-mexicanos-situacion.html>

PERSUH, M. (2021), “Beca Indígena: tipos, requisitos, convocatoria, solicitud ¡y más!” en página web de *cursosycarreras.com* disponible en <https://www.cursosycarreras.com.mx/orientacion/beca-indigena/>

ROBLES VÁSQUEZ, H.V., coordinador (2019), *Panorama educativo estatal de la población indígena 2018. Entorno nacional*, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación – INEE - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF, México, 19 p.

RODRÍGUEZ-PEÑA, J.E y VELASCO-ÁVALOS, A.R. (2017), “Habitabilidad del espacio interior con perspectiva de género: vivienda purépecha de Michoacán vs. Vivienda popular de programas asistenciales”, en *Revista Legado de Arquitectura y Diseño*, núm. 21, 2017, Universidad Autónoma del Estado de México, México, disponible en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=477948279063>

SARTORELLO, S. (2019), “La agenda pendiente de la educación intercultural bilingüe en México”, en página web del *INEE* del 18 de febrero de 2019, disponible en <https://www.inee.edu.mx/la-agenda-pendiente-de-la-educacion-intercultural-bilingue-en-mexico/>

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES – SEMARNAT (2004), *Introducción a los servicios ambientales*, México, 73 p.

Sitios web

<https://educalingo.com/es/dic-es/monolinguisimo>

<https://www.gob.mx/inea/>

<https://www.gob.mx/inifed>