



## FICHA TEMÁTICA Pueblos indígenas

### A. La problemática

Según datos de la Encuesta Intercensal 2015, 7.2 millones de mexicanas y mexicanos hablan una lengua indígena y casi 25.7 millones (21.5% de la población nacional) se identifican como indígenas.

Las comunidades que estas personas forman enfrentan una situación de discriminación estructural. En principio, han sido históricamente relegadas en ámbitos tan diversos como la salud, la educación, la justicia y el empleo. Los estereotipos que asocian a las comunidades indígenas con la pobreza o con falta de disposición y capacidad para trabajar han reforzado esta exclusión, tanto en lo público como en lo privado. Así, quienes pertenecen a una comunidad indígena tienen, por ejemplo, menor probabilidad de contar con suficientes recursos para su formación académica (o extracurricular) o menos facilidades para adquirir un crédito. Como resultado, los pueblos indígenas enfrentan importantes obstáculos en el goce de sus derechos.

Según el Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018, las políticas públicas en materia de atención a las comunidades y pueblos indígenas tienen el objetivo de impulsar el reconocimiento, vigencia de derechos y acceso a la justicia; mejorar su alimentación, educación y salud; proveer a las comunidades de infraestructura y servicios; mejorar sus ingresos; fortalecer la planeación participativa, y preservar sus culturas en tanto patrimonio nacional.

Algunos esfuerzos han buscado disminuir la discriminación hacia este sector de la población. Sus derechos están reconocidos en el artículo 2° de la Constitución, las constituciones estatales, las leyes generales de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y de Desarrollo Social,

así como las leyes de Desarrollo Rural Sustentable y de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Se han creado programas sociales focalizados cuyas reglas se ha intentado adecuar, y se han establecido protocolos para la atención a derechos colectivos, como el derecho a la consulta previa, libre e informada. Sin embargo, la exclusión presupuestaria persiste, las instituciones de gobierno no cuentan aún con suficientes capacidades para atender a estas comunidades, y en ocasiones la toma de decisiones ignora los intereses de los pueblos indígenas.

## Temas prioritarios

Es esencial que los programas públicos incluyan a un mayor número de beneficiarios dentro de las poblaciones indígenas. Además, las dependencias de gobierno deben contratar personal y generar materiales que faciliten la comunicación con hablantes de lenguas indígenas. También es necesario incluir a representantes de los pueblos indígenas en el diseño y la instrumentación de acciones públicas. Aumentar la presencia de las instituciones oficiales en zonas rurales es igualmente importante, ya que resulta costoso para las comunidades indígenas acercarse a ellas.

## B. Los datos duros

### Información sociodemográfica

- De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, casi 25.7 millones de personas en México (21.5% de la población nacional) se autoidentifican como indígenas. De ellas, 12.5 millones son hombres y 13.2 son mujeres (INEGI 2015).
- Según el INEGI (2015), la población que se considera indígena es particularmente abundante en Oaxaca y Yucatán, donde representa 65.7 y 65.4% del total, respectivamente. También tiene presencia sustancial en Campeche (44.5% de la población) y en Quintana Roo (44.4%).
- Sólo 27.6% de quienes se identifican como indígenas habla una lengua indígena. En total, 7.2 millones de habitantes (6% del país) hablan una de dichas lenguas—en uno de cada cuatro casos, el náhuatl (INEGI 2015).
- Una de cada diez personas hablantes de una lengua indígena no habla español (INEGI 2015).
- Más de 60% de quienes hablan alguna lengua indígena habita en localidades rurales (INEGI 2015).

## Educación

- La escolaridad promedio de las y los hablantes de una lengua indígena es de 5.7 años, lo que equivale a una educación primaria inconclusa. El nivel es mayor entre hombres (6.2) que entre mujeres (5.1). A nivel nacional, la escolaridad es de 9.1 años (INEGI 2015).
- Mientras tres por ciento de la población total de personas de 15 a 59 años en México no sabe leer ni escribir, el analfabetismo alcanza 13.3 por ciento entre hablantes de lengua indígena y 6.9 por ciento entre la población que se identifica como indígena. Esta brecha afecta todavía más a las mujeres (16.1 y 8.4%, respectivamente) (Conapred 2018).
- De acuerdo con un estudio publicado por Conapred y CEPAL, de los más de 28 mil jóvenes de entre 20 y 24 años que hablan una lengua indígena sin hablar español en el país, prácticamente ninguno ha logrado siquiera terminar la secundaria (Solís 2017).

## Información socioeconómica

- Sólo 44 de cada cien hablantes de una lengua indígena trabajaban o estaban buscando empleo en 2015 (frente a 50% a nivel nacional). Existe una brecha de género de 47.1 puntos porcentuales en el acceso al empleo, en contraste con una de 35 en el país (INEGI 2015).
- Entre quienes hablan una lengua indígena, 15% no cuenta con afiliación a servicios de salud (a nivel nacional, el porcentaje es 17.8%) (INEGI 2015).
- De acuerdo con Coneval (2017), casi ocho de cada diez personas que hablan una lengua indígena (77.6%) se encuentran en situación de pobreza, y la proporción en pobreza extrema es de más de un tercio (34.8%). El porcentaje de personas no hablantes de lengua indígena en pobreza extrema es de sólo 5.8%.
- De acuerdo con Coneval (2017), incluso si destinaran todo su dinero a la compra de alimentos, la mitad de las y los hablantes de lenguas indígenas (49.3%) no tendrían lo suficiente para una nutrición adecuada. Sólo 15% de quienes no hablan una lengua indígena está en esa situación.
- Mientras que un tercio de la población general (35.3%) se ocupa en empleos de baja calificación, la proporción entre población hablante de lengua indígena asciende a 6 de cada 10 (59.8%) (Conapred 2018).

- Si bien muy pocas personas en México cuentan con contratos laborales (39.7%), esta inseguridad afecta mayormente a personas indígenas: solamente 13.4% de las hablantes de lengua indígena y 27.1% de que se identifican como indígenas tienen un contrato de trabajo (Conapred 2018).

## Prejuicios, estigmas y actos de discriminación

La población indígena es objeto de múltiples prejuicios y estigmas. Por citar un caso, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Discriminación (Enadis) 2017, un tercio de nuestro país cree que la pobreza de las personas indígenas se debe a su cultura (Conapred 2018).

Los estereotipos limitan seriamente las posibilidades de inclusión de este grupo social. Datos de la UNAM muestran que, por ejemplo, las personas indígenas se encuentran con dificultades para insertarse laboralmente: ocho de cada diez personas en México contratarían a una persona indígena para el trabajo en el hogar o para el sector de la construcción, pero la proporción se reduce a dos de cada tres si se trata de dentistas, abogados o abogadas (Gutiérrez y Valdés 2015).

Lo anterior sugiere que ciertas desigualdades de trato impiden el pleno goce de los derechos; es decir, que existe discriminación. A nivel nacional, una cuarta parte de la población indígena (25.4%) reporta haber sido discriminada por al menos un motivo en los últimos doce meses. El porcentaje aumenta al enfocarse, por ejemplo, en mujeres indígenas que realizan trabajo del hogar remunerado (31.2%) o que tienen alguna discapacidad (33.1%) (Conapred 2018).

De acuerdo con la Enadis 2017, los principales ámbitos donde las personas indígenas enfrentan discriminación son los servicios médicos, la calle o el transporte público, y el trabajo y/o la escuela (Conapred 2018). Desafortunadamente, no todos los casos se reportan, pero Conapred ha logrado atender diversas quejas para dar solución a situaciones concretas.

Entre enero de 2012 y junio de 2018, Conapred abrió 74 expedientes de presuntos actos de discriminación hacia personas indígenas. 60% (44 casos) estuvo dirigido hacia particulares y el resto hacia personas servidoras públicas. En general, los derechos que más se vulneraron a las personas indígenas fueron el trato digno, a una vida libre de violencia y al acceso a igualdad de oportunidades y el trabajo. La principal causa de los actos discriminatorios fue el origen étnico.

El caso de discriminación más notorio es la resolución por disposición 1/2011, que estableció el carácter discriminatorio de la prueba ENLACE, diseñada y aplicada por la Secretaría de Educación Pública en detrimento de las niñas y niños indígenas del país. La prueba se desarrollaba únicamente en español y sus reactivos referían primordialmente a actividades o eventos urbanos. El Conapred resolvió que la SEP debía investigar la presencia de lenguas indígenas alrededor del país; capacitar a docentes y distribuir materiales educativos adecuados en las comunidades que detectara; reducir de manera progresiva los sesgos en la prueba; establecer un sistema de quejas en torno a la exclusión de estudiantes en comunidades indígenas, así como diseñar un curso de sensibilización para quienes incidieran en el diseño de la prueba.

## C. Las políticas públicas

### Avances

En 2015, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas fue la institución con mayor número de proyectos en favor de los derechos de este grupo poblacional. Entre otras acciones, generó un Protocolo para la Implementación de Consultas a Pueblos y Comunidades Indígenas que busca suplir la ley específica sobre la materia, y ha comenzado a revisar y adecuar reglas de operación y trámites asociados con sus programas para combatir la exclusión. Instituciones como la Secretaría de Salud han realizado algunos esfuerzos, como la elaboración de guías y señalamientos en algunas lenguas indígenas. Sin embargo, la mayor parte de los cambios necesarios a los programas y políticas del gobierno sigue pendiente. De acuerdo con Mauricio Merino (2015), de las 53 recomendaciones que el CIDE y Conapred formularon en torno a la discriminación hacia personas indígenas en el *Reporte sobre la Discriminación 2012*, sólo ocho han sido atendidas por los programas dedicados exclusivamente a dicha población.

### Desafíos

Los pueblos indígenas enfrentan problemas sustanciales de discriminación en el ejercicio de sus derechos. Una prioridad es combatir la exclusión generalizada de los pueblos indígenas en las políticas públicas. Los programas que atienden exclusivamente a estos habitantes excluyen, en promedio, a cerca de 90% de su población potencial (Merino 2015). Además, son considerablemente opacos: más de la mitad no cuenta con reglas de operación o con indicadores de resultados, con lo que monitorear sus avances es difícil y la probabilidad de que operen de forma ineficiente aumenta (Merino 2015).

También es esencial atender las omisiones que obstaculizan la interacción entre comunidades indígenas y dependencias de gobierno. El acceso a la justicia, a servicios de salud y a información sobre derechos sexuales y reproductivos, entre otros, está sujeto a que exista personal que hable alguna lengua indígena. De acuerdo con GIRE (2015), sólo 12 entidades federativas reportan contar con al menos dos intérpretes (en todo su territorio) capacitados para proveer consejería sobre métodos anticonceptivos en alguna lengua indígena.

La ubicación física de las dependencias de gobierno tiende a estar alejada de las zonas rurales, donde la mayor parte de las personas indígenas se concentra. Así, acudir a alguna instancia gubernamental representa importantes costos de transporte y tiempo. Finalmente, la toma de decisiones que afectan a las comunidades indígenas omite en ocasiones un proceso de consulta previa, libre e informada donde se discutan sus alcances e implicaciones, como ha ocurrido con grandes proyectos de infraestructura que implican desplazamientos territoriales o la explotación de recursos naturales. Combatir la exclusión requiere aumentar de manera importante las capacidades institucionales y modificar sus procedimientos internos.

## Bibliografía

- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL [Coneval], (2017). Resultados de pobreza en México 2016.
- CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN [Conapred], (2018). *Encuesta Nacional sobre Discriminación: Prontuario de resultados*.
- GUTIÉRREZ, Natividad y Luz María Valdés (2015). *Ser indígena en México. Raíces y derechos (Encuesta Nacional de Indígenas)*. México: Universidad Nacional Autónoma de México [UNAM].
- GRUPO DE INFORMACIÓN EN REPRODUCCIÓN ELEGIDA [GIRE], (2015). “Niñas y Mujeres Sin Justicia: Derechos Reproductivos en México”. Disponible en: <http://informe2015.gire.org.mx/>
- INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA [INEGI], (2015). *Encuesta Intercensal*
- MERINO, Mauricio, dir. (2015) *Desiguales, invisibles y excluidos: Discriminación presupuestaria y grupos vulnerables, 2010–2013*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas [CIDE] y Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación [Conapred].
- PROGRAMA ESPECIAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS 2014-2018. Diario Oficial de la Federación, 30 de abril de 2014. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343116&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343116&fecha=30/04/2014)
- SOLÍS, Patricio (2017) *Discriminación estructural y desigualdad social: con casos ilustrativos para jóvenes indígenas, mujeres y personas con discapacidad*. México: Conapred-CEPAL.