



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES**

**PROGRAMAS SOCIALES Y ACCIONES DIRIGIDOS A LA
POBLACIÓN INDÍGENA DE CHIAPAS Y EL DISTRITO FEDERAL
(2012-2016)**

TESINA

Que para obtener el título de

**LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

P R E S E N T A

GABRIELA MONDRAGÓN CERVANTES

DIRECTORA DE TESINA

DRA. LUZ MARÍA CRUZ PARCERO



Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2022



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

Mi eterno agradecimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México por estos años de formación académica, la oportunidad de crecer como persona y conocer mi verdadera vocación. Gracias al Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la UNAM “Vulnerabilidad socio-territorial y proceso metropolitano en la región Centro de México” Clave CG300118 por las enseñanzas adquiridas con las cuales pude desarrollar mi proyecto de investigación. Asimismo, agradezco a la DGAPA-UNAM la beca recibida.

A todas mis profesoras y profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, por mostrarme lo fascinante que pueden llegar a ser la Ciencia Política. En especial a la Dra. Karla Valverde Viesca quien me ha permitido aprender de ella, por su confianza y apoyo en estos últimos años. A mi asesora la Dra. Luz María Cruz Parcero, por sus palabras de aliento, las enseñanzas, pero sobre todo el acompañamiento durante este tiempo.

A mis padres, Elizabeth y Abel, por su apoyo incondicional, los abrazos y por escuchar mil y una veces mi tesina. A mi hermana Dany, quien siempre ha estado a mi lado cuando más lo he necesitado. A mi cuñado Ariel, por acompañarme al otro lado de la ciudad por las correcciones de este trabajo.

A Coco, mi fiel compañero por sus apapachos y enseñarme el verdadero significado del amor, y aunque casi siempre le gana el sueño mientras trabajo con tal solo verlo sé que todo estará bien.

A mis dos luceros, Diego y Valeria, por sus risas, abrazos, las tardes de juego, el privilegio de verlos crecer, pero sobre todo por motivarme a ser la mejor versión de mí.

A mi tía Magos, quien siempre ha estado conmigo, por sus abrazos cariñosos. A mi prima Ale por ser mi confidente y siempre buscar mi crecimiento personal y académico, a mi prima Mena que siempre sabe las palabras perfectas para animarme y gracias a su ayuda y la de Eduardo que pude concluir mi investigación.

A las chicas super poderosas y bella, Majo, Luz y David, por todos los momentos vividos, las risas, las lágrimas, pero sobre todo su amistad y cariño que siempre la llevaré en mi corazón. A Daniela Farfán, por su amistad tan sincera y cálida.

Al zominario del Dr. Luis Jaime Estrada, quien me permitió formar parte de un grupo de tesis anónimos, en donde me sentí escuchada y acompañada. En cada una de las sesiones aprendí un sinfín de temas, pero sobre todo de las grandes personas que hay detrás de cada uno de sus integrantes.

Introducción	1
Capítulo 1 Un acercamiento conceptual	4
1.1 Políticas públicas	4
1.2 Política de Desarrollo Social	7
1.3 Pobreza	9
1.4 Políticas públicas para pueblos indígenas	14
Capítulo 2 Enfoques de políticas públicas para pueblos indígenas	18
2.1 Enfoque de libertades y enfoque de capacidades	18
2.2 Política social	21
2.3 Programas sociales	23
2.3.1 Asistencia social y asistencialismo	24
2.4 Enfoques en el diseño de políticas sociales para pueblos indígenas	25
Capítulo 3 Casos de Estudio Chiapas y Distrito Federal	34
3.1 Población indígena en Chiapas y Distrito Federal	35
3.1.1 Población indígena en Chiapas	35
3.1.2 Población indígena en el Distrito Federal.....	37
3.2 Marco Legal	39
3.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	39
3.2.2 Marco legal de Chiapas	40
3.2.3 Marco legal del Distrito Federal	41
3.3 Planes y programas de desarrollo	42
3.3.1 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.....	42
3.3.2 Programa Sectorial de Desarrollo 2013-2018.....	44
3.3.3 Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2013-2018	45
3.3.4 Programa general de desarrollo del Distrito Federal 2013-2018	46
3.5 Análisis de los programas sociales	52
3.5.1 Programas o acciones de Chiapas.....	53
3.5.2 Programas o acciones del Distrito Federal.....	56

3.4 Hallazgos	63
Conclusiones	69
Anexos	73
Referencias	90

Introducción

De acuerdo con datos del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en 2016 el 71.9% de la población indígena a nivel nacional se encontraba en situación de pobreza, mientras que en Chiapas y Distrito Federal el 94% y 53% de su población indígena respectivamente se encontraba en situación de pobreza, por lo que surgen las siguientes preguntas ¿Por qué a pesar de la gran cantidad de programas y acciones sociales la incidencia de la población indígena en situación de pobreza es grande? y ¿Cuáles serían los mejores programas que ayudarían a disminuir la pobreza en dicha población?

A partir de las anteriores preguntas se clasificarán los programas sociales en dos principales apartados: en asistencialistas y aquellos que buscan el desarrollo o generaciones de capacidades, los primeros se caracterizan por otorgar únicamente transferencias monetarias mientras que los segundos pueden llegar apoyos monetarios, pero a la par de la promoción de las capacidades de los beneficiarios a partir de capacitaciones, la difusión de sus productos, entre otros.

Bajo el supuesto que los programas de desarrollo incentivan la creación de capacidades, se verá reflejado en la reducción de la pobreza, se plantea la hipótesis de que en aquellos estados en donde se aplicaron programas de desarrollo se observará una mayor reducción de pobreza.

Con esta finalidad se seleccionaron los estados de Chiapas y Distrito Federal ya que el primero a partir del 2012 es la entidad con mayor porcentaje de población indígena en situación de pobreza, mientras que el Distrito Federal paso de estar en la posición 26 a la 13 en 2018, sin embargo, de 2016 a 2018 se observó una disminución de tres puntos porcentuales.

Los programas o acciones por analizar serán los que se encuentran reportados dentro del Inventario Coneval de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (Inventario Estatal) de 2012 a 2016. La selección de los años es resultado de

un trabajo exploratorio de 4 años, tomando como referencia los datos de pobreza presentados por Coneval en 2012 y 2016.

Para determinar si son asistencialistas o de desarrollo se realizará un análisis documental de las Reglas de Operación, Evaluaciones o bien notas informativas sobre los mismos; posteriormente se analizarán los datos de pobreza de la población indígena del 2010 al 2018 para confirmar o refutar la hipótesis planteada anteriormente. El motivo por el cual se seleccionaron los programas de 2012 a 2016 ya que en 2018 entra en vigor la Constitución de la Ciudad de México.

El presente trabajo cuenta con tres capítulos. El primero de ellos se realizará un acercamiento conceptual para el entendimiento de la necesidad de la generación de programas sociales. En este sentido se revisarán la evolución histórica de las políticas públicas, política de desarrollo social, programas sociales, pobreza y finalmente las políticas públicas para pueblos indígenas.

El capítulo II tendrá la finalidad revisar enfoques actuales para el diseño de las políticas sociales para pueblos indígenas. Sin embargo, se comenzará con la definición de política social, así como la diferenciación entre asistencia social y asistencialismo. En este apartado se introducirá el enfoque de Ospina y Palacios (2011) con respecto a la actitud de los beneficiarios ante las intervenciones estatales, es decir, dependencia o autogestión. Posteriormente, se desarrollará el enfoque de capacidades de Sen (2000) y Nussbaum (2010) para finalizar con una revisión de las principales propuestas actuales para el diseño de políticas sociales para pueblos indígenas: libertad cultural (Fukkuda-Parr, 2011) multiculturalismo (Kymlicka, 1996) e interculturalidad (Rodríguez, 2013).

En el Capítulo III se realizará el análisis documental de los programas o acciones estatales de Chiapas y Distrito Federal de 2012 a 2016. En un primer momento, se revisará la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) la Constitución Política de Chiapas y el estatuto de gobierno del Distrito Federal. Al igual que el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Estatal de Desarrollo de Chiapas y el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, con la finalidad de tener

referencia del marco legal, así como la planeación por parte de los gobiernos en turno y determinar si están o no alineados.

De igual manera se debe de tener presente que la investigación cuenta con la limitante de que fue posible localizar documentos escritos de varios programas o acciones sociales de Chiapas, en este sentido únicamente se analizarán aquellos programas de los que se encontraron sus reglas de operación, evaluaciones o notas informativas sobre los mismos.

Para finalizar el capítulo se reportarán los hallazgos derivados del análisis documental de los programas o acciones en ambos casos, para posteriormente analizar la evolución de la pobreza en la población indígena de ambos estados. De igual forma, se revisará el comportamiento del rezago educativo en Chiapas y la evolución de la pobreza en mujeres en el Distrito Federal, al ser el derecho social y población con mayor número de programas o acciones sociales implementados respectivamente.

Capítulo 1 Un acercamiento conceptual

Con la finalidad de establecer el marco conceptual a partir del cual se desarrollará la investigación, en el presente capítulo se revisarán los siguientes conceptos: políticas públicas, pobreza, política de desarrollo social, programas sociales y políticas públicas para pueblos indígenas.

1.1 Políticas públicas

Las políticas públicas es el campo de conocimiento en donde participan diversas disciplinas con la finalidad principal de buscar la solución de problemas públicos. De igual manera, se divide en dos dimensiones: la sustantiva, dentro de la cual se permite identificar el problema y la generación de soluciones; por el otro lado la disciplinas que se enfocan a la parte institucional y política del proceso de elaboración de las políticas al enfocarse en los marcos institucionales, y la negociación de los actores para la elaboración de estas.

Por el otro lado, la otra faceta, es la institucional, la cual se caracteriza por el proceso de la elaboración de la política. A lo largo del siglo XX éstas han contado con diversas definiciones respondiendo a la necesidad de poder explicar las nuevas formas de pensarlas, realizarlas y evaluarlas.

Lasswell en 1951 inicia de manera formal el estudio de las políticas públicas, con el argumento que el gobierno estadounidense necesitaba mayor conocimiento y mejores herramientas técnicas para la toma de decisiones para la resolución de problemas políticos. Con esta finalidad, buscó cerrar la brecha de conocimiento respecto a las políticas públicas a partir del fomento del diálogo entre científicos sociales, empresarios y diseñadores de políticas públicas (Parsons, 2007).

De igual manera, Aguilar Villanueva (2004) menciona que se debe tener en cuenta el contexto de la guerra fría, ya que la propuesta de *policy sciences of democracy* tuvo entre sus principales objetivos mostrar la superioridad del gobierno democrático sobre el socialista ante la solución de problemas considerados políticamente como públicos y la creación de oportunidades para su población.

El siguiente autor es Charles Lindblom, su principal aporte fue la consideración del panorama general al momento de la formulación de las políticas, es decir, “que al estudiar el proceso de las políticas públicas, consideremos las elecciones, las burocracias, los partidos, los políticos, y los grupos de interés, pero también las “fuerzas más profundas” (las empresas, la inequidad y las limitadas capacidades de análisis) que estructuran y distorsionan el proceso de las políticas públicas”.(Parsons, 2007, p. 56) A partir de estos autores se percibe el inicio de la ciencia de las políticas públicas, como aquella encargada de contribuir a la mejora de las decisiones públicas tanto a corto, como a mediano y largo plazo.

Sin embargo, a partir de los años setenta y ochenta la teoría de las políticas públicas se centró en la crítica hacia el Estado social interventor, consecuencia de la entrada en vigor del modelo neoliberal, el cual se caracterizaba por tener políticas de gobierno basadas en una gran recaudación fiscal y amplia regulación de las relaciones sociales. Estas medidas habían mostrado ser un fracaso para la gestión pública, por ello se buscó contrarrestar los problemas sociales y económicos generados por el intervencionismo y proteccionismo estatal, a partir del adelgazamiento del Estado. (Franco, 2012)

En nuestro país, por la década de los ochenta los intelectuales y las organizaciones de la sociedad civil comenzaron a buscar la democratización del régimen, principalmente en materia electoral. Sin embargo, fueron pocos aquellos que se dedicaron a estudiar el proceso de la toma de decisiones por parte del gobierno, la mayoría de los intelectuales en escoger este camino fueron economistas con el fin de entender el por qué los gobernantes habían tomado esas decisiones con resultados desastrosos. (Aguilar, 2009)

Las decisiones gubernamentales presentaban no solo un uso ineficiente de los pocos recursos, sino que de igual forma carecían de sentido y presentaban resultados pocos confiables por falta de metodología adecuada. Es así como el origen de las políticas públicas en México de acuerdo con Aguilar (2009) respondió a la crisis fiscal y política del antiguo régimen. Consecuencia de la década perdida

de los ochenta se comenzó un ajuste de las finanzas públicas y de la democratización.

Luis F. Aguilar es el primer académico que introduce el estudio de las políticas públicas en nuestro país, reflexionando principalmente en torno a la capacidad institucional y operativa de las instituciones públicas para dirigir y gobernar a la sociedad, por ello su definición de política pública pertinente en este contexto es:

Un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; que son ejecutadas por actores gubernamentales y estatales o por estos en asociación de actores sociales (económicos, civiles) y que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad (Aguilar, 2009, p.14)

La definición anterior nos plantea que una política pública busca la solución de un problema público o bien atender demandas de la sociedad a partir de movimientos sociales u organizaciones de la sociedad organizada. Cabe destacar que no todo lo que se encuentra dentro de la agenda pública logra ser parte de la agenda gubernamental.

Es así como la implementación de políticas públicas es el resultado de la identificación de problemas de su población, las demandas de la sociedad y de igual forma los compromisos adquiridos durante las campañas políticas. Por esta razón una de las críticas a la forma de diseño de estas es que es realizado desde lo que el gobierno cree pertinente.

Por lo tanto, uno de los principales retos dentro del diseño de las políticas públicas es lograr el involucramiento de la ciudadanía en su diseño. Es decir, poner a la práctica el término de bottom-up (Hern y Hull, 1983) el cual alude a la participación de actores privados y públicos para el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, esto también se puede llamar horizontalidad.

Finalmente, las políticas públicas se pueden dividir en diferentes campos como las demandas actuales: económicas, urbanas, agrarias, culturales y por supuesto las sociales, dentro de las cuales se busca la mejora de la calidad de vida de las personas a partir de la reducción de la pobreza.

1.2 Política de Desarrollo Social

El desarrollo social sería el resultado de la mejora de la calidad de vida de las personas, es decir, un mayor goce de derechos sociales, bienes de consumo y menor riesgo de sufrir consecuencias por desastres naturales, enfermedades entre otras situaciones a las cuales nos encontramos expuestos. (Uribe, 2004)

Para poder llegar a este, es fundamental la participación del Estado como promotor y coordinador en conjunto de diferentes actores pertenecientes de la esfera pública y privada. De acuerdo con Zuluaga (1999) el desarrollo se puede entender como un proceso de transformación socioeconómica a partir del cual se llevará a un mejoramiento de las condiciones de vida, dignificación de las personas, y al mismo tiempo, una mejor distribución de la riqueza.

Valverde (2015) proporciona una revisión de la construcción institucional del desarrollo social tanto internacional como en México. A nivel mundial se divide en cinco etapas históricas. La primera de ellas va de 1889 a 1945, en un primer momento se necesitó un concepto que justificara la intervención de las potencias en nombre de la civilización al mismo tiempo que la expansión comercial. A finales de la Primera Guerra Mundial con la firma del Tratado de Versalles no sólo se puso fin a esta, sino que de igual forma se introduce el término de etapa de desarrollo para la justificación de la clasificación dentro de la Liga de las Naciones.

A partir de este momento se establece como tarea prioritaria la recuperación económica bajo el entredicho de la auto regulación del mercado y la sociedad trajo consigo mayor desigualdad y desempleo.

El segundo momento, de 1945 a 1965, se caracterizó por propugnar que el crecimiento económico traería consigo desarrollo. Bajo este paradigma se planteó

la clasificación de países con base en su grado de desarrollo o subdesarrollo con el fin de buscar mecanismos para impulsar la industrialización y producción mundial. En esta etapa las principales concepciones del desarrollo fueron dos, la primera concibe al desarrollo como una sucesión de etapas en donde se transita de una sociedad tradicional a otra moderna bajo los valores occidentales a partir del cambio actitudinal, así como la expansión de sectores modernos hacia los más atrasados, es decir, la economía dual. Por el otro lado, la teoría de la dependencia que entiende al subdesarrollo como consecuencia del capitalismo y traslado de excedentes de los países de la periferia a los del centro.

La tercera etapa que va de 1965 a 1980, con la Declaración de un Nuevo Orden Económico Internacional, se marcan nuevas pautas para las obligaciones y derechos económicos de las naciones, al mismo tiempo de una nueva clasificación de los países: países del primer mundo (países desarrollados) y países de tercer mundo (subdesarrollados).

La cuarta etapa (1980-1990) se caracterizó por ser resultado de las contradicciones del Estado interventor, por lo que en esta época se hicieron reformas estatales conservadoras con el fin de crear políticas en el marco de la globalización mundial.

La etapa anterior trajo consigo la “década perdida” para América Latina por tener nulo crecimiento económico, el incremento de la desigualdad y la pobreza. En este sentido se generó el Consenso de Washington con el objetivo de dar pautas a seguir en los países latinoamericanos para su desarrollo económico.

Finalmente, de 1990 al 2005, surgen nuevos enfoques teóricos en torno del desarrollo, uno de los autores más relevantes de este periodo es Amartya Sen quien concibe el desarrollo como libertad y con base en esta concepción se comenzaron a crear los Informes Anuales del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), estos ofrecen un panorama general del avance de la mitigación de la pobreza y desigualdad a nivel mundial a partir de 1990 hasta el año de la elaboración de la presente investigación. En ese contexto se comienzan a

establecer metas del milenio, primero al año 2000 posteriormente al 2015 y actualmente nos encontramos en la Agenda 2030.

1.3 Pobreza

La pobreza no sólo puede llegar a ser concebida como la falta de acceso a bienes de mercado a partir de su renta, como lo han definido diversos autores, sino también como la falta de capacidades, es decir, al tener presente esta concepción se puede entender a la pobreza como una serie de pérdidas de oportunidades las cuales traen como consecuencia en mayor medida la exclusión social de las personas al encontrarse en desventaja para poder desarrollarse. (Nussbaum, 2010; Sen, 1999)

A nivel internacional la Organización de las Naciones Unidas (ONU) define a la pobreza como “la condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información” (Spicker, 2009, p. 294) con la cita anterior se puede apreciar que la concepción de la pobreza considera los derechos sociales, es decir, el acceso al agua potable, alimentación, educación, atención médica básica y seguridad social.

El siguiente parámetro internacional que se debe tener en cuenta es el de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), al tener el objetivo de establecer estándares internacionales en materia de pobreza, señala que hay momentos en donde se piensa la pobreza no sólo en términos de riqueza material o falta de ella, es decir, tomar únicamente en cuenta la línea de pobreza extrema¹, sino que también se deben considerar otros aspectos. (Brian, 2015)

La OCDE conceptualiza la pobreza considerando las siguientes dimensiones:

- Económica: capacidad para obtener un ingreso, consumir y tener activos, así como garantizar el acceso a la tierra, animales, bosques, aguas pesqueras, créditos y empleos

¹ El Banco Mundial establece que son aquellas personas que viven con 1.25 USD o menos al día.

- Bienestar humano: la salud, educación, nutrición, agua potable y vivienda
- Política: derechos humanos, voz, influencia en las políticas públicas, libertades políticas, entre ellas la protección contra posibles injusticias y violencias por parte del Estado.
- Sociocultural: la capacidad de participar dentro de su comunidad y reflejar condiciones como estatus social con dignidad. Señala que se debe tener en consideración que la casta, la ocupación o la ubicación geográfica pueden llegar a conducir a la exclusión social y económica de las personas.
- Capacidades protectoras: La capacidad de soportar los choques económicos y externos, incluidas la enfermedad, la delincuencia, la guerra y la indigencia.

Al ser reconocida la multidimensionalidad de la pobreza la OCDE ha generado indicadores para poder medirla, por ejemplo, el Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas que combina datos sobre el ingreso, la esperanza de vida y el nivel educativo, por ello esta organización reconoce que “el concepto de pobreza incluye distintas dimensiones de privación. En general, es la incapacidad de alguien para satisfacer los estándares de bienestar económico, social y de otro tipo.” (Brian, 2015, p. 36)

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), una de las cinco comisiones regionales de la ONU, tiene como misión el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la región, a partir de asesoramiento a los gobiernos, generación de informes y propuestas de formulación y seguimiento de políticas públicas. (CEPAL, 2012)

Desde el año 2000, la CEPAL concibe la pobreza como la carencia de recursos económicos o condiciones consideradas como básicas por la sociedad, además de dos nuevos enfoques, la exclusión social y capacidades. Por ello su definición de pobreza es “el resultado de un proceso social y económico (con componentes culturales y políticos) en el cual las personas y los hogares se encuentran privados de activos y oportunidades esenciales por diferentes causas y procesos, tanto de carácter individual como colectivo, lo que otorga un carácter multidimensional”. (CEPAL y UNIFEM, 2004, p. 12)

Teniendo en cuenta las anteriores definiciones de organismos internacionales a los cuales México se encuentra adscrito por medio de tratados internacionales, en enero de 2004 fue promulgada la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) (Dof, 2008). Esto significó un avance relevante en la concepción de la pobreza en nuestro país al marcar las pautas para su definición y medición, así como la búsqueda de garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales que se encuentran establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

Con anterioridad a la LGDS la pobreza era medida de forma unidimensional, es decir, a partir del ingreso como la única aproximación al bienestar económico de la población. Esta perspectiva se caracterizaba por definir un umbral o línea de pobreza mínimo para la adquisición de la canasta de los bienes indispensables.

A partir de la publicación de la LGDS los derechos sociales son incorporados a la de la medición de la pobreza, los cuales quedaron establecidos en el artículo no. 36 de dicha ley en donde se señalan que los siguientes criterios tendrán que ser utilizados por el Coneval para la medición multidimensional de la pobreza:

- 1) Ingreso corriente per cápita.
- 2) Rezago educativo promedio del hogar.
- 3) Acceso a los servicios de salud.
- 4) Acceso a la seguridad social.
- 5) Calidad y espacios de la vivienda.
- 6) Acceso a los servicios básicos en la vivienda.
- 7) Acceso a la alimentación nutritiva y de calidad.
- 8) Grado de cohesión social.
- 9) Grado de accesibilidad a carretera pavimentada.

A partir de esto, la medición de la pobreza en México debe considerar el bienestar económico y los derechos sociales, el primero se relaciona con contar con una renta que permita el acceso a la canasta básica. Con respecto los derechos sociales, son aquellos que generan las garantías mínimas para una vida digna. Al ser incluidos en los organismos internacionales y en el marco jurídico nacional, se convierte en

obligación del Estado generar los mecanismos que permitan el acceso pleno a los derechos humanos. (CONEVAL, 2018)

En este sentido Coneval al ser el organismo descentralizado de la Administración Pública Federal de acuerdo con la página web de este, tiene la capacidad técnica para la generación de información sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, con el fin de mejorar la toma de decisiones en la materia.

Desde el 2007 este organismo ha buscado integrar los ocho indicadores que marca la LGDS para realizar una metodología que permitiese medir multidimensionalmente la pobreza. Y fue a partir de 2008 que se midió en nuestro país y en el 2010 el organismo publicó “Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México”.

Como anteriormente se mencionó la parte central de la concepción de la pobreza se encuentra asociada con el bienestar económico y los derechos sociales, en el primer concepto se señala la cantidad mínima de recursos monetarios² los cuales ayudan a satisfacer las necesidades básicas de las personas. En el campo de los derechos sociales, se utilizarán los indicadores de rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación nutritiva y de calidad (seguridad alimentaria). (CONEVAL, 2018)

Coneval define a la pobreza multidimensional de la siguiente manera:

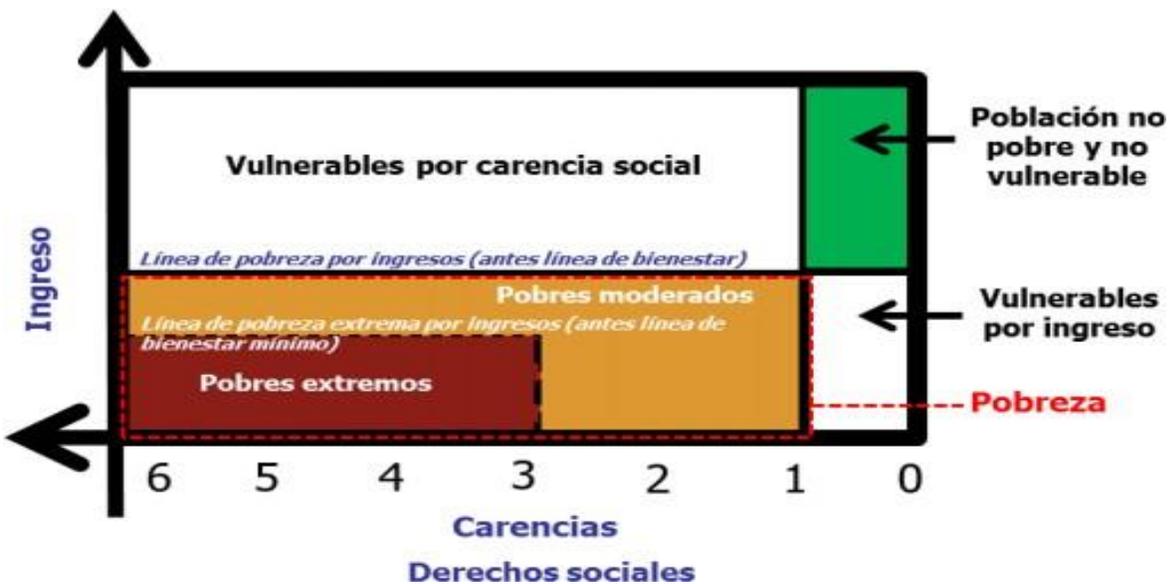
Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades básicas (CONEVAL, 2018, p. 33)

² Anteriormente se utilizaba el término de línea de bienestar y línea de bienestar mínimo, pero a partir de la actualización del mismo documento en 2019 se emplean los términos línea de pobreza por ingresos y línea de pobreza extrema por ingresos.

Como se puede observar esta definición de pobreza incluye tanto el ámbito de bienestar económico como los derechos sociales y a pesar de ser espacios analíticos distintos al ser analizados en conjunto se puede generar un diagnóstico de las restricciones monetarias y de las carencias sociales que tiene la población.

Con este fin Coneval creó el siguiente cuadro para ilustrar la metodología de la medición de la pobreza en nuestro país.

Imagen 1. Metodología de la medición de la pobreza en México



| Fuente: Coneval

A partir de la imagen anterior Coneval clasifica en diferentes grados de pobreza y vulnerabilidad a las personas:

1. Población en situación de pobreza multidimensional: la cual es aquella con un ingreso inferior al valor de la línea de pobreza por ingresos y que padece al menos una carencia social.
2. Población vulnerable por carencias sociales: es aquella que presenta una o más carencias sociales, pero su ingreso es igual o superior a la línea de pobreza por ingresos.

3. Población vulnerable por ingresos: al contrario de la población anterior esta no cuenta con carencias sociales pero su ingreso es inferior a la línea de pobreza por ingresos.
4. Población no pobre multidimensional y no vulnerable: es la población cuyo ingreso es igual o superior a la línea de pobreza por ingresos y no cuenta con ninguna carencia.

1.4 Políticas públicas para pueblos indígenas

Los pueblos indígenas en América Latina cuentan con un rasgo en común, su situación de desventaja en relación con otros sectores de la sociedad. Diversos son los factores que confluyen en esta relación compleja entre pueblos indígenas y la pobreza, los cuales históricamente se han construido por factores políticos, económicos y sociales (Cimadamore et al., 2006); no obstante Muñoz (1995) señala que una vez asumida la etnicidad por parte de los pueblos indígenas ésta puede llegar a transformarse en el impulsor para su desarrollo y participación como actor social en la formación de las políticas sociales en conjunto con el Estado.

Una política pública para pueblos indígenas se puede definir como el conjunto de políticas gubernamentales que tiene por objetivo mejorar las condiciones de vida de los indígenas. (Stavenhagen et. jal., 1988) La primera vez que se implementaron en nuestro país en el S. XX fue durante el gobierno de Cárdenas en 1934 con la creación del Departamento de Asuntos Indígenas, esta se caracterizó por buscar la “mexicanización del indio” en aras de una política de unidad nacional, por ende, el indigenismo³ se comportó como un componente del nacionalismo mexicano orientado hacia la construcción de una nación culturalmente definida con el Estado como rector. (Bartolomé, 2017; Meentzen, 2007)

Con el fin de reducir la pobreza y fomentar la educación, esta política buscó como fin último la integración de los indios a una nación homogénea con un solo idioma

³ En México el concepto del indigenismo no sólo se refiere a una corriente intelectual, sino que también a las políticas públicas para pueblos indígenas en el S. XX (Meentzen citando a Stavenhagen, 2000)

oficial del país. En 1940 el DAI (Departamento de Asuntos Indígenas) pasó a formar parte de la Secretaría de Educación Pública, con ello perdió autonomía y su enfoque se dedicó únicamente al tema educativo. Sin embargo, la filosofía siguió siendo “civilizar es uniformar” o “si un pueblo no habla nuestra lengua no es de nosotros”. (Bartolomé, 2017)

En 1948 fue creado el Instituto Nacional Indigenista (INI) después de 50 años en 2003 fue reemplazado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). El INI como Instituto del Estado se tuvo que adaptar a las distintas administraciones políticas, pero al mismo tiempo se desarrolló como un instituto de investigación con un consejo consultivo asesor y con representaciones a nivel estatal.

En las décadas de los cincuenta y sesenta surge el enfoque del indigenismo de integración, el cual bajo la propuesta de una educación bilingüe y el respeto de algunos aspectos de las culturas nativas que fuesen compatibles con las normas estatales, por ejemplo, las artesanías. El último objetivo seguía siendo la mexicanización, pero ahora bajo el nombre de aculturación, término acuñado principalmente por Aguirre Beltrán (1957) el cual planteaba un cambio cultural dirigido para lograr el desarrollo de la población indígena, con el objetivo del mestizaje como el único fin de lograr la unidad nacional, es así como se pasó de una condición de casta a una de clase.

En la década de los setenta surge la corriente de la antropología crítica que cuestionó al indigenismo y la integración, su principal propuesta fue el “indigenismo de participación” dentro del cual los indígenas tuvieron voz y voto respecto a las acciones que se ejercerían sobre ellos. Producto de esta corriente en 1975 tuvo lugar el Primer Congreso de Pueblos Indígenas en Pátzcuaro, organizado por el INI, cuyo resultado fue la creación del Consejo Nacional de Pueblos Indios. Este logro fue un avance significativo de acceso de los indígenas dentro del aparato estatal y al mismo tiempo la educación bilingüe se convirtió en norma. (Bartolomé, 2017)

Esta propuesta se vio frenada con la adopción de nuestro país a un modelo neoliberal. Se dejó a un lado el contenido social y el respeto cultural y se regresó a una concepción de la pobreza como un problema básicamente económico y cultural. Por ende, el principal enfoque que sostuvieron las políticas públicas dirigidas a la población indígena fue a partir de la implementación de programas asistenciales que no han logrado hasta la fecha reducir las condiciones de pobreza y exclusión,

Una de las principales causas de la ausencia de derechos de los pueblos indígenas a lo largo del S. XX fue su falta de reconocimiento en la Constitución, no fue hasta 1992 con la modificación del art 4° constitucional que se reconoció al país como una nación pluricultural.

El levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994 representó un parteaguas en distintos sentidos. Uno de los momentos más significativos fue la presentación de las iniciativas expuestas a favor de los derechos de las culturas indígenas al Congreso mexicano. A pesar de que no se llegó a ningún consenso marcó la pauta para las próximas modificaciones.

Estas sucedieron con la llegada de Vicente Fox a la Presidencia de la República, con las reformas en los artículos 1,2,3,4,18 y 115 de la Constitución en 2001, cabe rescatar que no se respetaron todos los acuerdos previamente establecidos en San Andrés por lo que el Ejército Zapatista rompió toda relación con el gobierno.

En 2003 se promulga la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas que en conjunto con la creación de la CDI fueron excluyendo a los antropólogos y académicos para enfocarse a una práctica asistencialista carente de un proyecto específico, con el fin de convertir esta como la política de desarrollo, siguiendo la lógica neoliberal, todo ello a pesar de su ya demostrada ineficacia. (Bartolomé, 2017)

Durante el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012) el CDI continuó con las mismas facultades, sin embargo, Banda (2010) señala que se presentaron diversas inconsistencias en materia de planeación, transparencia, al igual que desvío de

fondos. La política pública para los pueblos indígenas en este periodo estuvo marcada por el conservadurismo evidenciando en el acotamiento de la problemática de las comunidades indígenas a una situación de pobreza y marginación, por lo que se implementaron programas paternalistas y asistenciales que no llegaron a resolver los problemas de fondo de la pobreza. De igual manera, se dejó de lado el reconocimiento de la colectividad de los pueblos indígenas y los derechos de autonomía que ellos reclamaban.

Finalmente, durante el mandato de Enrique Peña Nieto del 2012-2018, a pesar de criticar el enfoque asistencialista, no logró romper dicha orientación. Si bien, ya no se partía de la idea de que la incorporación de los indígenas al desarrollo no es sinónimo de extinción de su cultura, aún en ese gobierno fueron considerados al menos a nivel nacional como actores pasivos. Por ello uno de los principales problemas seguía siendo su participación en los espacios de decisión.

En resumen, podemos decir que la política pública para pueblos indígenas en nuestro país pasó desde querer “mexicanizar al indio” con el fin de generar una unidad nacional, para posteriormente respetar sólo aquellos rasgos culturales que pudiesen generar ganancias como las artesanías. Si bien en la década de los setenta el indigenismo participativo daba luz a una mayor injerencia de los pueblos, la llegada del neoliberalismo sitúa las condiciones culturales y territoriales como el centro del problema de la pobreza, a partir de entonces la orientación de las políticas se ve más hacia el asistencialismo. Sin embargo, como diversos autores lo señalan (Bartolomé, 2017; Cimadamore et al., 2006; Singer, 2014), los resultados no han sido los esperados.

A lo largo del presente capítulo se han revisado los conceptos centrales para el entendimiento del tema de investigación, el cual parte de la premisa de que a pesar de los programas implementados por parte del gobierno federal y los estatales en materia de política social para pueblos indígenas no se ha observado una reducción en la pobreza. Por lo que lleva al cuestionamiento ¿Qué otras perspectivas de gestión y concepción de políticas públicas para los pueblos indígenas existen?

Capítulo 2 Enfoques de políticas públicas para pueblos indígenas.

Dentro del primer capítulo se establecieron los conceptos clave para entender la presente investigación, a continuación, se desarrollarán los conceptos de enfoque de libertades y enfoque de capacidades con el fin de identificar la importancia del fortalecimiento de estas a partir de la política social. Posteriormente, se desarrollará el concepto de política y programas sociales, finalmente, se plantean los principales enfoques teóricos a partir de los cuales se han basado el desarrollo de las políticas para pueblos indígenas: la libertad cultural, multiculturalismo e interculturalidad.

De esta revisión teórica derivará una propuesta a partir del cual los gobiernos pueden pensar el diseño de las políticas públicas para los pueblos indígenas, dando énfasis en el reforzamiento de capacidades, el respeto a la pertenencia de las personas a culturas distinta a la mayoritaria sin que por ello se vean afectados sus derechos sociales y al mismo tiempo buscar el diálogo entre las distintas culturas.

2.1 Enfoque de libertades y enfoque de capacidades.

A finales del siglo XX Amartya Sen (1999) plantea el entendimiento del desarrollo como el proceso de expansión de libertades, a partir del correcto funcionamiento de las instituciones sociales y económicas, la educación, la atención médica, y el respeto a los derechos políticos y humanos. En este sentido, los logros de los individuos dependerán de las oportunidades que las instituciones anteriormente mencionadas sean capaces de garantizar a la población.

El autor establece cinco libertades instrumentales:

- 1) Libertades políticas: Libertad de participación y oposición política.
- 2) Servicios económicos: Oportunidad de utilizar los recursos económicos para consumir o producir.
- 3) Oportunidades sociales: Sistemas de educación o sanidad, entre otros.
- 4) Transparencia de garantías: La garantía de divulgación de información y de claridad

- 5) Seguridad protectora: Protección social que impida que la población afectada por algún elemento externo caiga en la pobreza o inanición.

Al partir de éstas se crearán las oportunidades sociales a partir de las cuales los individuos podrán elegir su propio destino, y con ello dejarán de ser considerados receptores para pasar a ser agentes. Un agente es “aquella persona que actúa y provoca cambios y cuyos logros pueden juzgarse en función de sus propios valores y objetivos” (Sen, 1999, p. 35) bajo el supuesto que los elementos anteriormente mencionados están garantizados podrá lograr cambios significativos dentro de su calidad de vida.

Este enfoque establece a la libertad individual como producto social, al existir una relación de doble sentido entre los mecanismos sociales para la expansión de libertades individuales, el uso de estas para la mejora de la calidad de vida de cada individuo y a la vez conseguir mecanismos sociales de mejora de oportunidades, al entender que al contar con derechos sociales mínimos se tendrá un mejor desenvolvimiento de los individuos dentro de la sociedad a la que pertenece.

El concepto de capacidades comienza a ser retomado dentro de la teoría de Sen (1999) al entenderla como las combinaciones de funciones que puede conseguir una persona, por ende, estas pueden considerarse como un tipo de libertad la cual sienta las bases para conseguir otro tipo de vida.

Dentro del enfoque de capacidades una de las principales expositoras es Martha Nussbaum, quien señala que el objetivo básico del desarrollo es crear un ambiente propicio para que las personas disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa. (Nussbaum, 2010)

La capacidad se concibe como la libertad de conseguir alternativas de funcionamiento al combinar las facultades personales, el entorno político, social y económico, es decir, las capacidades combinadas que, junto con las capacidades internas, las desarrolladas dentro en el entorno familiar, tendrán como resultado una mejora en la calidad de vida de las personas.

Nussbaum (2010) establece 10 capacidades centrales. De éstas nos enfocaremos en las siguientes siete, las cuales deberán ser garantizadas por el gobierno, con el fin de que las personas sean capaces de llevar una vida plena.

- 1) Vida: Vivir hasta el término de la vida de duración promedio.
- 2) Salud física: Mantener una salud digna, alimentación adecuada, un buen lugar para vivir y una vida sexual plena.
- 3) Integridad física: Poder desplazarse libremente de un lugar a otro sin estar expuestos a la violencia. De igual forma, poder decidir sobre su salud reproductiva.
- 4) Sentidos, imaginación y pensamiento: Utilizar la imaginación fundamentada en una educación de calidad que incluya alfabetización, formación matemática y científica. Tener garantizada la libertad de expresión política y artística, y la libertad de práctica religiosa.
- 5) Emociones: Llegar a sentir apego por las personas u objetos ajenos a nosotros sin el miedo de ser reprimidos.
- 6) Razón práctica: Tener la posibilidad de formarse una concepción del bien y reflexionar sobre la planificación sobre el propio bien.
- 7) Afiliación: Capacidad de tener emociones, las cuales permitirán sentirse parte de la sociedad.

El enfoque de capacidades tiene como objetivo tratar la injusticia y la desigualdad social arraigada, en especial aquellas que se relacionan con la discriminación y marginación. Dentro de esta lógica el principal actor capaz de mejorar la calidad de vida de las personas es el Estado a partir del diseño de políticas públicas que garanticen una seguridad acerca del futuro.

Las políticas públicas, deben promover el desarrollo capacidades de las personas para poder mantener una vida digna de ser vivida plenamente a lo largo de ella y tener la opción de formar una familia sin que sus hijos lleguen a perder aquellas capacidades adquiridas por sus padres, es decir, buscar la interrupción de la transgeneración de la pobreza.

Desde la perspectiva de Nussbaum (2010) el papel que debería tener el Estado es el garantizar las condiciones mínimas a partir de las cuales las personas consigan la dignidad humana que les permita vivir plenamente su vida, a partir de las capacidades desarrolladas.

2.2 Política social

La política social es entendida como la forma en la que el Estado garantiza las condiciones óptimas bajo las cuales las personas pueden desarrollarse, así como las acciones y principios gestionados por éste mismo a partir de las cuales determina la distribución y el control social del bienestar de la población por vía política. De igual forma, con ella se busca situar a los ciudadanos en el centro de las políticas públicas en contraste con la concepción pasada de suministro de asistencia social residual, la cual se orientaba a partir de lógica de que un crecimiento económico traería un desarrollo social. (Ortiz, 2007; Serrano, 2005)

En las décadas de los ochenta y noventa la política social se caracterizó por ser asistencialista, al concentrarse la asistencia social y servicios básicos. (Ortiz, 2007) Como anteriormente se mencionó la política social era considerada residual o secundaria en términos de importancia para los estados, esto en concordancia con la concepción de la época en donde la búsqueda del desarrollo económico predominó. En consecuencia, las políticas sociales pasaron a un segundo plano, acentuando las tensiones y malestar político en diversos países, sobre todo en América Latina.

A finales de los años noventa se reconsideraron a las políticas sociales como estrategias gubernamentales para la reducción de la pobreza. No obstante, éstas fueron “reducidas a poco más que la idea de establecimiento de redes de asistencia social en tiempos de crisis económica” (Ortiz 2007, p.7) al no abordar las causas estructurales de la pobreza, sino únicamente compensar los primeros efectos del modelo neoliberal.

A principios del S. XXI después de observar el aumento de la pobreza y desigualdad surge el consenso entre los académicos y hacedores de políticas públicas que las políticas sociales son parte fundamental de las acciones del Estado y deben de ir más allá del conjunto de redes de asistencia para tratar de cubrir los fallos del mercado. Ahí es donde radica el cambio de concepción de las políticas sociales de pasar de ser redes de asistencia a buscar promover el empleo y el desarrollo, así como erradicar la marginación de la población. (Serrano, 2005)

Es así como las políticas sociales de acuerdo con la clasificación de Serrano (2005) se pueden dividir principalmente en tres: las políticas sectoriales, las políticas de desarrollo social o políticas de asistencia social. Las primeras se caracterizan por absorber la mayor parte de los recursos del gasto social ya que se encargan de la provisión de servicios básicos establecidos dentro de la agenda gubernamental y al mismo tiempo son susceptibles a ser politizados.

Las políticas de desarrollo social van dirigidas a tratar de responder a problemas de grupos específicos, es decir abordan las temáticas relacionadas con la población en situación de vulnerabilidad en materia socioeconómica, socio territorial, de género y etnia, entre otras. Su principal objetivo es el desarrollo de las personas, familias y comunidades, en este sentido la gran mayoría centra su atención en la creación de capacidades, los procesos, el trabajo colectivo y las relaciones entre el gobierno con la comunidad y organizaciones no gubernamentales. En la presente investigación se buscarán programas o acciones sociales de este tipo, bajo el supuesto que, al fomentar la creación de capacidades dentro de la población indígena, los niveles de pobreza se verán reducidos.

Finalmente, la asistencia social se caracteriza por ser “protección directa mediante transferencias de ingresos o recursos materiales”. (Serrano, 2005, p. 3) Es importante resaltar que a finales de los años ochenta y principios de los noventa se propusieron programas de corte asistencialista para dar respuesta a la profunda desigualdad e incremento de la pobreza en América Latina como consecuencia de la década perdida.

2.3 Programas sociales

Los programas sociales, derivados de las políticas públicas, tienen como objetivo dar solución el incumplimiento de alguno de los derechos sociales. Sin embargo, uno de los retos que plantea Coneval (2017) al ser evaluado el diseño de estos se aprecia que la mayoría no logran plantear las mejores acciones a largo plazo, puesto que la mayoría se enfoca en la gestión de resultados o en la entrega de bienes y servicios, en lugar de identificar qué problemática buscan atender dentro de su población.

Para poder entender la forma en la que se plantea el resultado se debe de retomar el ciclo de las políticas públicas. El cual se divide en cuatro principales rubros, gestación, formulación, implementación y evaluación. En este apartado nos enfocaremos en la gestación y formulación debido a que en ellas se identifican los problemas públicos y el diseño de las soluciones viables.

Para la gestación de una política pública o programa se necesita el reconocimiento de un problema público por parte del gobierno, es decir, atenderá aquellos que se encuentren dentro de la agenda gubernamental. Dentro de la formulación, de acuerdo con Franco (2012) es necesario en un primer momento el análisis del problema, en donde se identifique qué es lo que afecta a la población, saber a cuántas personas les afecta.

Una vez identificadas las causas de los problemas, se debe realizar un análisis de soluciones, dentro del cual se establecen los objetivos y la población potencial, para establecer las mejores acciones complementarias o de sustitución, posteriormente cuantificar los costos dependiendo del tipo de acción propuesta, es decir, en dinero, especie o bien en personal cualificado. Por último, se debe de establecer la población objetivo y población beneficiaria.

El siguiente paso es realizar el análisis de factibilidad: presupuestal, socioeconómica, legal, política, ambiental y administrativa. Una vez que se establece la factibilidad de la política pública es momento de escribir el plan de acción de la política pública, este debe de contener la planeación legal, planeación

administrativa y programación presupuestal, las reglas de operación, recomendaciones de evaluación y monitoreo, así como la estrategia de divulgación para llegar a la población objetivo.

Las reglas de operación por lo común incluyen gran parte de lo anteriormente descrito, puesto que son la guía de cómo se planteó el problema, la población potencial, la población objetivo, las acciones a realizar, la forma de divulgación y normatividad del programa, así como los indicadores para su posterior evaluación.

2.3.1 Asistencia social y asistencialismo.

La asistencia y el asistencialismo se caracterizan por entregar recursos monetarios a sus beneficiarios, si bien con ello se logra garantizar a corto plazo las necesidades de la población no garantiza a largo plazo la superación de la pobreza.

Ospina y Palacios (2011) nos llaman a pensar que la intervención social del Estado es capaz de modificar los hábitos de vida de aquellas personas que son intervenidas, por ello se tiene que preguntar por el antes y el después de la población objetivo. En este sentido, los autores nos proponen dos categorías para describir los hábitos adquiridos por parte de la población ante la intervención estatal, estas son dependencia y autogestión.

La primera de ellas, se refiere a la situación generada por los programas de asistencia social y asistencialismo los cuales crean una necesidad en la que el usuario termina generando dinámicas de vida en la que necesitan o dependen de la intervención del Estado, aunado a ello Dallorso (2012) señala que el desarrollo del complejo institucional, el cual desemboca la generación de los programas anteriormente descritos, tiende a asignarles un papel negativo a los preceptores de asistencia, al dividirlos principalmente entre los desvalidos susceptibles de ayuda y no desvalidos propensos al disciplinamiento o represión⁴.

⁴ El autor se enfoca en el caso argentino, resultado de una transición de dictadura a democracia permite observar casos de represión cuando se utilizan programas asistencialistas.

En el presente trabajo se sostiene que el asistencialismo como anteriormente se menciona tiene como característica apoyarse en los programas que recurren a las transferencias monetarias directas a los beneficiarios, con lo que se generan hábitos de dependencia hacia el Estado, si bien son un apoyo para la población en situación vulnerable no garantizan su autonomía exponiéndoles a redes clientelares y a las voluntades políticas.

Con ello no se quiere decir que los gobiernos no debieran invertir en programas sociales, por supuesto que se tienen que implementar para con ellos reducir lo más posible la brecha de desigualdad entre su población. Sin embargo, el asistencialismo que durante las últimas décadas se ha aplicado en respuesta a las múltiples crisis no es la única posible respuesta para generar programas para nuestros pueblos indígenas.

Retomando la clasificación dicotómica de Ospina y Palacios (2011) se busca proponer programas que generen autogestión, es decir, aquellos programas de la política social que tengan como resultado un impacto sobre los beneficiarios les proporcione una autonomía y estabilidad económica que les permita vivir con independencia de la intervención estatal, así como la generación de sus propios medios de subsistencia. En consecuencia, la autogestión, entendida como la paulatina independencia a las intervenciones gubernamentales, promoverá la superación de la pobreza y la inclusión de mayor número de personas sin importar su origen étnico a los circuitos económicos de la provisión de bienes y servicios.

2. 4 Enfoques en el diseño de políticas sociales para pueblos indígenas.

Si bien la política social busca la garantía de los derechos sociales de la población en general para fomentar el desarrollo de capacidades, dentro de naciones pluriculturales como la mexicana surge la interrogante de cuál sería la manera óptima en la que los gobiernos puedan llegar a implementar programas sociales sin que el derecho a la autodeterminación y autogestión de los pueblos indígenas se vea afectado.

López Bárcenas (2006) establece la importancia de identificar cómo los derechos colectivos se encuentran atribuidos al grupo al que pertenece la persona. De igual forma, tanto los derechos individuales como los colectivos se encuentran estrechamente relacionados, por ende, ningún derecho que contradiga al otro (individual o colectivo) deberá de ser considerado como legítimo.

En este sentido, se retomarán tres propuestas para el accionar de la planeación de políticas públicas para pueblos indígenas: libertad cultural, el multiculturalismo e interculturalismo. Estos cobran importancia a finales del S. XX a partir de los movimientos de diversas minorías. (Fukkuda-Parr,2011; Kymlicka, 1996; Rodríguez, 2013)

En palabras de Fukkuda-Parr (2011) la libertad cultural significa que toda persona tiene derecho a decidir la forma en la que quiere vivir (enfaticando en el aspecto cultural-étnico) sin llegar a sufrir algún tipo de discriminación o bien que se le impida el desarrollo pleno de sus derechos sociales.

Este enfoque deriva del escenario internacional de finales de los años noventa y principios de los dos mil, donde diversas minorías étnicas comenzaron movimientos sociales-políticos en el mundo (en México el EZLN) dando como resultado una nueva visión de la cultura, al otorgarle el papel de “conectar las necesidades de desarrollo, sensible y respetuosa con múltiples identidades culturales; las cuales conviven, con más o menos respeto dentro de los Estados nación, y de la toma en consideración de la cultura como eje inevitable del propio desarrollo.” (Martinell, 2015)

Una de las principales problemáticas a la que se ven expuestos los individuos pertenecientes a los pueblos indígenas es la discriminación, la cual puede verse reflejada en la exclusión. Las principales formas son la participativa, a partir de la cual se impide la participación a personas pertenecientes a comunidades en actividades económicas y/o sociales. En segundo lugar, se encuentra la exclusión por su forma de vida, esto sucede en el momento que una persona se identifica culturalmente distinta a la de la mayoría se ve excluida en los espacios cotidianos

dentro de los cuales se desenvuelve, por ejemplo, dentro de la escuela donde la mayoría de las ocasiones se les obliga a los indígenas que hablen el idioma “oficial”. (Kymlicka, 1996)

Por último, se encuentra la discriminación por omisión por parte del Estado. Ejemplo de esto podría ser la falta de materiales disponibles en los centros educativos en donde convergen distintos pueblos originarios y por ende varias lenguas, teniendo por consecuencia la afectación de la calidad educativa de las y los alumnos.

Para evitar estos tipos de discriminación, los gobiernos deberán de reconocer la conformación multicultural y pluricultural de su población y en consecuencia las políticas públicas que realicen deberán reflejar el objetivo de la libertad cultural, al respetar las diferencias inherentes y al mismo tiempo abordar los desequilibrios en el aspecto económico, político y social que puedan llevar a la pérdida de las culturas e identidades. (PNUD, 2004, p. 10)

La importancia de tomar en cuenta la cultura como parte del desarrollo humano⁵ radica en la importancia de la generación de condiciones por parte de los gobiernos para que las personas adquieran las capacidades y tengan las oportunidades para ejercer libremente sus derechos culturales sin que por ello se vean afectados sus derechos sociales

De las exclusiones anteriormente descritas en nuestro país al menos en la Constitución, en los artículos 2º, 3º y 4, se encuentra establecido el derecho de los pueblos indígenas al respeto de sus usos y costumbres en materia política, y al mismo tiempo se busca generar una educación y trabajos dignos para los pueblos indígenas, estos últimos distan de ser realmente de calidad ni tampoco les permiten salir de los umbrales de la pobreza.

⁵ Este es entendido como la creación de un entorno en el que las personas puedan desarrollarse y llevar una vida plena y creativa de acuerdo con sus necesidades e intereses, esto a partir de la garantía de las capacidades esenciales las cuales son las descritas por Nussbaum en su obra Crear capacidades.

En este sentido, la promoción de la libertad cultural como parte de las políticas públicas deben de tener como antecedente el reconocimiento público, el apoyo y cabida a las identidades culturales que han sido excluidas y reprimidas históricamente. Es decir, se debe de concebir de una nueva forma de igualdad al poner énfasis en aquellas necesidades particulares que han sido postergadas por las políticas indigenistas anteriores. (PNUD, 2004, pp. 36–38)

En materia de inclusión socioeconómica de los grupos minoritarios debe de ser a partir de políticas que promuevan el crecimiento con igualdad evitando que estas se conviertan en un motivo de tensión entre los distintos grupos.

Para lograr un crecimiento a partir de la igualdad se deben tener en consideración aquellas situaciones que generan la desigualdad en las personas indígenas tales como la educación, salud, trabajo, derecho de tierras y participación política. Los cuales son derechos y como tales deben de ser garantizados por el Estado.

La siguiente propuesta para el diseño de políticas públicas para pueblos indígena es el multiculturalismo el cual busca proteger las libertades culturales, así como ampliar oportunidades de las personas y por ello no se vea afectada, discriminada o sancionada por escogerla.

A partir de ello surgen las políticas acción afirmativa, con ellas, se busca la asignación de puestos de trabajo, contratos públicos, préstamos, admisión a educación superior y asientos en las cámaras de representantes por el hecho de formar parte de un grupo en situación vulnerable.

El multiculturalismo deriva de las preocupaciones de los Estados-nación ante el inicio de la globalización a finales del S. XX aunado a los múltiples movimientos de reivindicación de diversas minorías culturales. Este puede ser descrito como la existencia de la diversidad cultural dentro de un determinado espacio. Kymlicka (1996) plantea un enfoque bajo el cual se pueda conseguir la justicia entre las diferentes culturas buscando la compatibilidad de los derechos individuales con los derechos colectivos. Al ofrecer un trato diferenciado a las minorías y al mismo

tiempo procurar las mismas oportunidades con el fin de conseguir la equidad y justicia social entre las culturas pertenecientes, así como la posibilidad de mantener una cultura distinta a la mayoritaria.

Es así como las acciones afirmativas se encuentran justificadas, las cuales se caracterizan por ser medidas de carácter temporal implementadas por el Estado con el fin de tratar de disminuir aquellas desigualdades acumuladas o compensar aquellos costos provocados por la discriminación por motivos étnicos, religiosos, sexuales o de género. (Rodríguez, 2013)

Rodríguez (2013) señala que las acciones afirmativas favorecen la integración de los individuos o grupos discriminados en condiciones de igualdad a la sociedad. Estas se sostienen bajo el concepto de justicia reparativa la cual busca restaurar el daño causado a la víctima, en el caso de los pueblos indígenas, se busca el reconocimiento del daño realizado a partir de la conquista hasta nuestros días y buscar la mejora de vida de esta población. (Mosquera Rosero-Labbé, 2007) A partir del trato diferenciado a los grupos minoritarios es como se busca compensar aquellos rubros en los que se encuentran en desventaja. Finalmente, se caracterizan por el otorgamiento de incentivos monetarios como becas, cuotas o subvenciones. Y retomando la clasificación previamente planteada, se encuentran dentro de las acciones asistencialistas por parte del gobierno.

Las acciones afirmativas cuentan con diversas críticas (Mosquera Rosero-Labbé, 2009; Rodríguez, 2013; Young, 2000) en un primer momento son consideradas superficiales al no solucionar la desigualdad de fondo y al necesitar su implementación en más de una ocasión lo que lleva a la segunda crítica, la generación de un estereotipo de las personas beneficiarias de estos programas. De igual manera, al considerar la pertenencia a un grupo minoritario para implementarlas son justamente aquello que se busca erradicar.

Otro inconveniente de las acciones afirmativas radica en la actitud hacia la intervención que pudiese generar en el grupo de atención, es decir, generar dependencia hacia la intervención estatal. Esto contraviene con el principio de

autogestión de Ospina y Palacios (2011) por ende al diseñar las políticas sociales los gobiernos deben de priorizarla con el fin de que las personas beneficiarias puedan salir de su situación de pobreza y no generar dependencia por parte de la intervención estatal.

En resumen, las acciones afirmativas por sí solas no logran la erradicación de la pobreza y al mismo tiempo se corre el riesgo de crear tensiones y el fortalecimiento de prejuicios al tener un trato diferenciado en lugar de buscar la interrelación entre las distintas minorías y las culturas étnicas. (Rodríguez, 2013)

La tercera propuesta es el interculturalismo; comienza a hacerse presente en los años ochenta, esta perspectiva surge como una alternativa al multiculturalismo, la cual, dentro de sus principales ideales se encuentra el respeto, la convivencia y el aprendizaje mutuo entre las culturas en condiciones de igualdad. Es decir, la interculturalidad asume relaciones simétricas y el reconocimiento mutuo entre las culturas, su principal aspiración es una relación equitativa de diálogo y aprendizaje.

Este enfoque realiza tres principales críticas al multiculturalismo: la metodológica, la que se relaciona con sus fines y los medios que utiliza. (Rodríguez,2013) La primera crítica radica en la suposición del multiculturalismo de que las minorías culturales siempre estarán subordinadas, sin embargo, el interculturalismo reconoce que en algunos casos las mayorías culturales se encuentran subordinadas a minorías blancas, tal es el caso de Bolivia país en donde su población es mayoritariamente indígena y por mucho tiempo ha sido gobernada por una minoría blanca establecida desde la época colonial hasta la llegada del primer indígena a la presidencia, Evo Morales en 2006.

La crítica a los fines del multiculturalismo considera que se permite la coexistencia de las minorías culturales siempre y cuando no contradigan el orden establecido. En sentido contrario el interculturalismo propone el diálogo entre las diferentes culturas como una necesidad que lleva al aprendizaje mutuo en materia de valores, saberes y tradiciones. Con esto se entiende que el interculturalismo no pretende asumir la perspectiva del otro sino permitir que las diferencias intervengan en los

individuos abriendo nuevas posibilidades de convivir a partir de la búsqueda donde los usos y costumbres de la cultura subordinada entren en diálogo equitativo con la cultura dominante.

Por esta parte, la crítica a los medios del multiculturalismo radica en la apuesta por buscar una justicia formal basada en el reconocimiento de derechos diferenciados, mientras que el interculturalismo propone cambios estructurales para conseguir la equidad, el diálogo y aprendizaje, esto a partir del cambio de una cultura pública. En este sentido Tubino (2004) llama a crear espacios públicos en donde se den cita la diversidad de cosmovisiones para poder deliberar en común y generar respuestas y acciones concretas ante los problemas propios y ajenos.

Ahora bien, respecto a las políticas interculturales que surgen como propuesta de acción estatal, Rodríguez (2013) señala que estas son implementadas en mayor medida en el campo de la educación, sin embargo, desde su perspectiva debieran implementarse en diversos aspectos de la acción pública puesto que este planteamiento sostiene que el problema de injusticia cultural se ve relacionado con la injusticia social y económica.

Finalmente, el interculturalismo retoma el diseño de las políticas públicas de abajo hacia arriba (bottom-up) en el sentido de que se deben de implementar políticas participativas que faciliten el fortalecimiento de la sociedad civil y el diálogo entre las distintas culturas para fomentar el aprendizaje mutuo. Sobre todo, porque “no se pueden diseñar políticas sin preguntarle al otro sobre sus necesidades, deseos o sentires. No se puede hacer políticas para la otredad sin preguntarle al otro”. (Rodríguez, 2013, p. 120)

Es así como la propuesta de las políticas interculturales tiene como fin último el reconocimiento de la diferencia de forma permanente y por ende las acciones estatales deben de ser permanentes también.

En resumen, la interculturalidad tiene como propuesta principal la convivencia en igualdad de las distintas culturas, por ello el diseño de políticas públicas se enfoca

en un primer momento a eliminar la inequidad entre las culturas para posteriormente concentrarse en la creación de espacios en dónde se salvaguarde la diversidad cultural y se prepare a los distintos grupos para prevenir la discriminación y opresión al momento de relacionarse.

Hasta este momento se ha recalcado la importancia de la política social como el recurso por parte de los gobiernos para buscar la garantía de los derechos sociales de su población en situación vulnerable, procurar la reducción de la pobreza y en el mejor de los casos lograr que la población ya no regrese a la condición de pobreza a pesar de sucesos externos o internos que pudiesen afectar, tales como crisis económicas, desastres naturales entre otras.

En el siguiente capítulo se revisarán los programas o acciones sociales de Chiapas y Distrito Federal para su población indígena, con la finalidad de revisar el tipo predominante de éstos de acuerdo con la clasificación de Serrano (2005), programas de desarrollo social o programas de asistencia, siendo los primeros aquellos que buscan el desarrollo de capacidades y con ello reducir el nivel de pobreza dentro de la población indígena.

Ahora bien, retomando el enfoque libertades de Amartya Sen (1999) quien nos llama a pensar que una de las principales bases del desarrollo pleno de las personas es tener el acceso a los derechos básicos (salud, educación, trabajo, vivienda digna, saneamiento, recreación) los cuales deberán ser garantizados por los estados, así mismo lo sustenta Nussbaum (2010) dentro de su enfoque de capacidades, es decir, que el Estado deberá garantizar las condiciones bajo las cuales las personas puedan desarrollar las capacidades descritas en este mismo capítulo.

Por esto se propone que los gobiernos con minorías culturales deberán privilegiar la creación de condiciones en donde las personas pertenecientes a una comunidad indígena generen las capacidades necesarias para llevar una vida plena, en donde no se vean afectados los derechos sociales de las personas por identificarse con alguna cultura diferente a la dominante. De igual forma, se deben generar programas sociales que ayuden a disminuir la brecha de desigualdad entre su

población teniendo en cuenta la interculturalidad, para crear espacios donde las diversas culturas puedan convivir y aprender una de otra, sin olvidar que este convivir puede existir el conflicto y este es deseable porque a partir de este se puede llegar a un consenso entre las diferentes culturas.

Capítulo 3 Casos de Estudio Chiapas y Distrito Federal

En el presente capítulo se revisarán los programas sociales implementados en Chiapas y Distrito Federal en el periodo de 2012 a 2016 para pueblos indígenas, con la finalidad de analizar cuáles son los objetivos de éstos, así como la forma en la que buscan contrarrestar la situación de pobreza dentro de sus comunidades.

Se observará con particular interés el tipo de programas sociales implementados para atender la población indígena en situación de pobreza, la revisión se centrará en la clasificación planteada en el capítulo anterior: asistenciales y desarrollo de capacidades. De igual forma, se identificarán si los programas incorporan la interculturalidad, al buscar la creación de espacios en dónde las diferentes culturas puedan convivir unas con otras.

En este sentido, dentro del presente capítulo se analizarán los documentos disponibles de los programas o acciones sociales, priorizando las reglas de operación y en caso de que no estar disponibles dentro de los portales de los estados, se analizarán evaluaciones o notas informativas sobre los mismos.

Para poder comprender el tipo de programas o acciones implementadas dentro de cada caso de estudio, en un primer momento se realizará una revisión sociodemográfica de la población indígena en Chiapas y Distrito Federal de 2012 a 2016 para comprender sus características y los derechos sociales incumplidos en dicho periodo de tiempo.

Posteriormente se presentarán la CPEUM, la Constitución Política del Estado Libre de Chiapas y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, El Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018, Plan sectorial de desarrollo, el Plan Estatal de desarrollo de Chiapas y el Plan de gobierno del gobierno del Distrito Federal.

Posteriormente se presentarán los programas o acciones de Chiapas y Distrito Federal que se encuentran reportados dentro del Inventario Coneval de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (Inventario Estatal). Al realizar la búsqueda se priorizó las Reglas de operación de estos, aquí radica la primera

diferencia entre Chiapas y Distrito Federal, en materia de transparencia y gobierno abierto, mientras que, en el segundo a pesar del cambio de administración, así como la reforma política que entró en vigor en el 2018 aún se encuentran las Reglas de operación de los programas reportados en el inventario. Por el otro lado, en Chiapas no fue posible encontrar las Reglas de operación de todos los programas, únicamente aquellos realizados en conjunto con el gobierno federal, por este motivo se presentarán notas, evaluaciones, o reportes acerca de los programas.

3.1 Población indígena en Chiapas y Distrito Federal

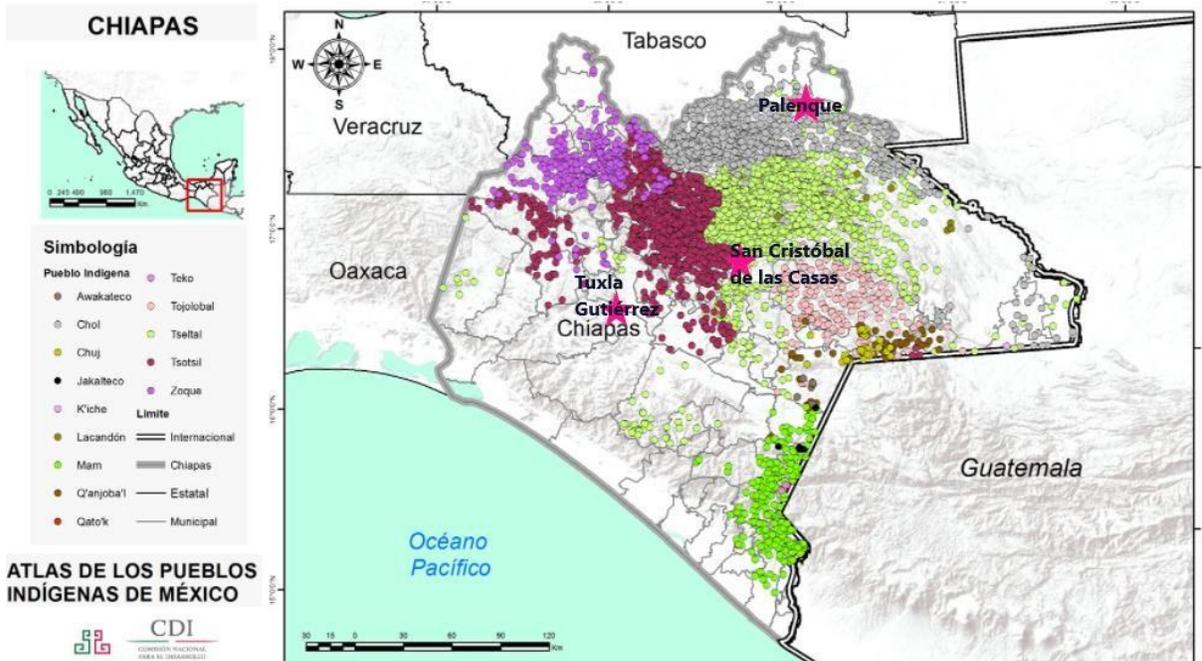
Los pueblos originarios de México se encuentran distribuidos geográficamente a lo largo y ancho del mismo. Cada uno con sus características culturales y distintas carencias. A continuación, se presenta un análisis de las comunidades indígenas dentro del estado de Chiapas y del Distrito Federal de los años 2010 y 2012 con la finalidad de observar el contexto de la población indígena previo a la implementación de los programas a analizar.

3.1.1 Población indígena en Chiapas.

De acuerdo con el Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica de Chiapas (CEIEG) en el 2010 27.34% de la población chiapaneca hablaba alguna lengua indígena⁶, la cual se localiza al noroeste del estado, y a lo largo de la frontera con Guatemala. Como se puede observar en el Mapa 1 Chiapas cuenta con tres principales ciudades, Tuxtla Gutiérrez, San Cristóbal de las Casas y Palenque, de las cuales las dos últimas con gran cantidad de población indígena al igual de ser atractivos turísticos.

⁶ Antes del censo 2020 se identificaban a los integrantes de las comunidades indígenas a partir del habla de alguna lengua indígena.

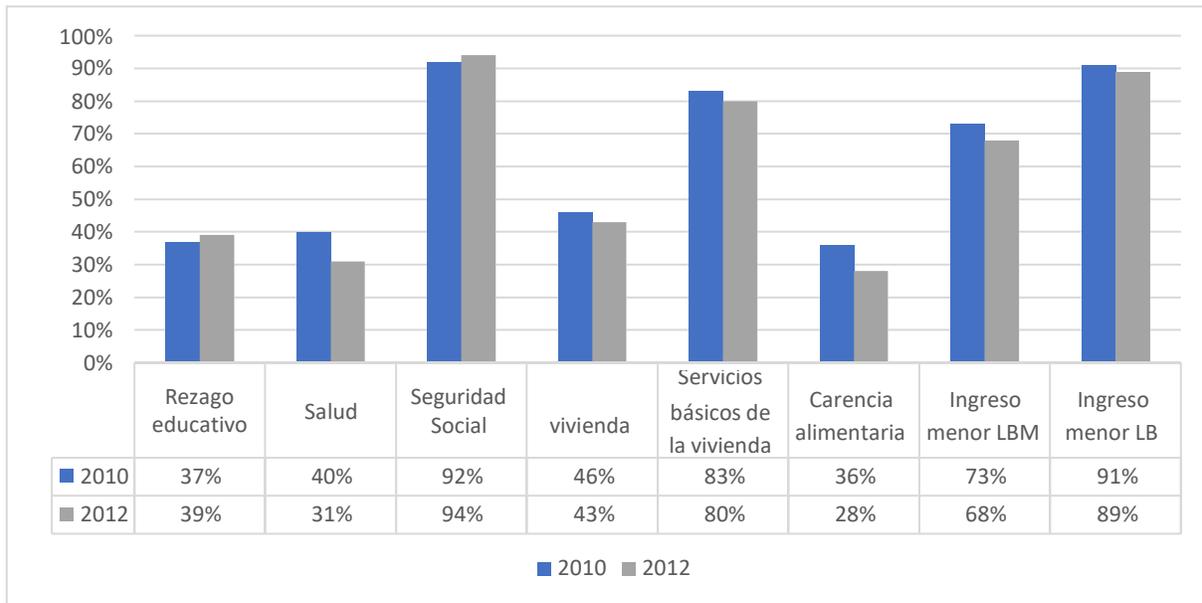
Mapa 1. Pueblos indígenas con mayor presencia en Chiapas.



Fuente: CDI. Atlas de los pueblos indígenas de México. <http://atlas.inpi.gob.mx/chiapas-2/>

Una de las características de las comunidades indígenas en Chiapas es que se encuentran en zonas rurales, por lo tanto, sus principales fuentes de ingreso son la agricultura, ganadería y la comercialización de sus artesanías. En consecuencia, como se puede apreciar en la Gráfica 1 la carencia predominante fue el acceso a la seguridad social, seguido por falta de acceso a servicios básicos de la vivienda.

Gráfica 1. Evolución de Carencias de la población indígena en Chiapas (2010-2012)



Fuente: De elaboración propia con información de Coneval

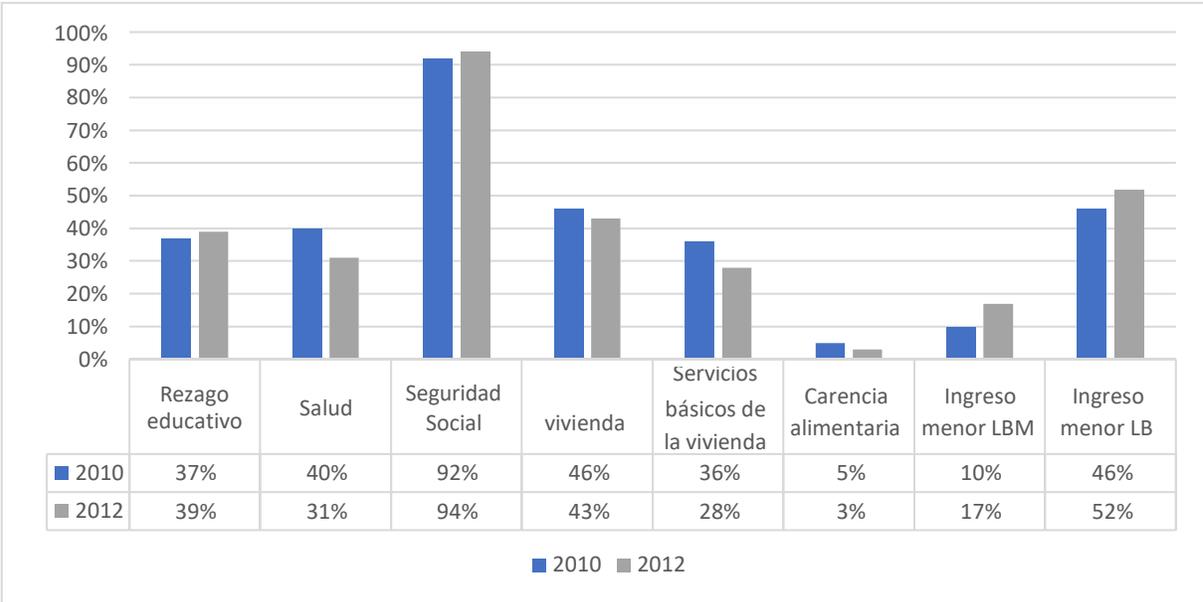
3.1.2 Población indígena en el Distrito Federal

El Distrito Federal en 2010 de acuerdo con el Instituto Nacional de Población y Vivienda el 1.5% de la población de cinco años o más hablaba alguna lengua indígena. Una de las principales características de la capital del país es ser receptor de migrantes indígenas, esto se refleja en las 55 lenguas que se hablaban en 2010 en el Distrito Federal, de las cuales resaltan: Náhuatl, Mixteco, Otomí, Zapoteco, Mazahua, Totonaca, Mixecon, Chinanteco, Tlapaneco, Maya, Purépecha, Tseltal y Triqui. La distribución geográfica es diversa ya que las Alcaldías con mayor presencia de indígenas fueron Milpa Alta, Xochimilco, Tlalpan Iztapalapa y Cuauhtémoc. De las cuales, las tres primeras se caracterizan por contar con zonas rurales.

Sin embargo, gran parte de la población indígena se dedicaba a la economía informal: ambulante, limpieza de calzado o limpiaparabrisas, de igual forma, desempeñan trabajos en los que no se requieren alta escolaridad: albañilería,

intendencia, jardinería, servicio doméstico, veladores, entre otros. (Pérez y Gabayet, 2018) En consecuencia, al igual que en el estado de Chiapas la carencia predominante fue el acceso a seguridad social, seguido por la falta de acceso a servicios de salud.

Gráfica 2. Evolución de carencias de la población indígena en Distrito Federal (2010-2012)



Fuente: De elaboración propia con información de Coneval

Contrario a los datos de Coneval que se encuentran la Gráfica 2 nos indica que la carencia a acceso a servicios básicos de la vivienda es el que menor presencia tiene la población indígena, de acuerdo con el Diagnóstico sobre la población indígena de la Ciudad de México (Pérez y Gabayet, 2013), en el 2010 la gran mayoría vivía en vecindades en mal estado, en predios irregulares o abandonados en dónde el 40% de dicha población carecía de servicios básicos de la vivienda.

Como se pudo apreciar en este apartado, la población indígena en el 2010 en Chiapas se caracterizaba por habitar en las zonas rurales de la entidad, contrario a los residentes del Distrito Federal, quienes habitaban tanto en las periferias de la ciudad y en las zonas marginadas dentro de la zona centro de esta. Sin embargo,

ambas poblaciones coincidieron en el gran porcentaje de personas que vieron vulnerados sus derechos de acceso a seguridad social y servicios de salud.

3.2 Marco Legal

Como anteriormente se mencionó para poder comprender los tipos de programas o acciones sociales implementados a nivel estatal por parte de Chiapas y Distrito Federal se deben de tener presentes los marcos legales tanto a nivel federal como local, ya que estos son el marco de referencia de lo que los gobiernos tienen la obligación de garantizar a su población indígena así de como son los canales a partir de los cuales puede hacerlo. En este sentido, en un primer momento se revisará la CPEUM, posteriormente la Constitución Política del Estado Libre de Chiapas y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

3.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En el Artículo 2° se reconoce la composición pluricultural sustentada en sus pueblos indígenas los cuales tienen derecho a la libre determinación dentro del marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

Las obligaciones de las autoridades para el abatimiento de las carencias y rezagos que afectan a los pueblos indígenas son:

- 1) El impulso del desarrollo regional de las zonas indígenas con el fin de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de los pueblos originarios.
- 2) Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe, establecer becas para estudiantes indígenas en todos los niveles.
- 3) Acceso efectivo a los servicios de salud, y al mismo tiempo aprovechar la medicina tradicional, así como la nutrición con programas de alimentación.
- 4) Mejorar las condiciones de las comunidades y sus espacios mediante el acceso a financiamiento para la construcción y mejoramiento de viviendas, así como el ampliamiento de los servicios básicos.

- 5) Propiciar el desarrollo de las mujeres, a partir del apoyo a los proyectos productivos, la protección de la salud, educación y participación política.
- 6) Construcción y ampliación de vías de comunicación terrestre y medios de comunicación.
- 7) Apoyo a las actividades productivas y de desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que apoyen a las mismas y puedan crear trabajos, asegurando el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.
- 8) Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, mediante acciones que garanticen sus derechos sociales y humanos, así como la promoción de la difusión de sus culturas.
- 9) Finalmente, se deberá consultar a los pueblos indígenas para los planes de desarrollo y la incorporación de sus recomendaciones y propuestas.

3.2.2 Marco legal de Chiapas

La Constitución Política del Estado Libre de Chiapas desde su Artículo 1° reconoce su composición pluricultural, así como los sistemas normativos internos de sus pueblos indígenas, en concordancia con la CPEUM. Asimismo, refiere dentro de su Artículo 4° el derecho de que aquella persona perteneciente a un pueblo indígena que no hable suficiente español, se le asigne un defensor hablante de su lengua y conocedor de su cultura para ser representado legalmente.

En el Capítulo II “De los Pueblos Indígenas” se reconoce y protege a los pueblos de Tseltal, Tsotsil, Chol, Zoque, Tojolabal, Mame, Kakchiquel, Lacandón, Mocho, Jacalteco, Chuj y Kanjobal; y protege a los integrantes de otros pueblos indígenas que radican en la entidad federativa que no pertenezcan a los anteriormente mencionados.

Entre las obligaciones del Estado se reconoce la garantía y promoción del desarrollo de la cultura, lenguas, usos y costumbres, tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social, políticas y económicas. Así como la garantía de una vida libre de violencia; acceso a servicios de salud, educación bilingüe la cual preserve

y enriquezca su cultura con perspectiva de género, equidad y no discriminación, y una vivienda digna. De igual forma, una de las constantes de la Constitución es el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, flora y fauna silvestre de las comunidades indígenas. En consecuencia, el gobierno estatal y el municipal deben promover la creación de industrias sostenibles, la investigación e innovación científica y el turismo sostenible.

En materia de pobreza, se establece en el Capítulo VI “Del combate a la pobreza” que el Estado establecerá e implementará políticas públicas con el propósito de erradicar la pobreza extrema, elevar el IDH y la calidad de vida de los habitantes de la entidad. Resalta que no se menciona la erradicación de la pobreza a pesar de que en el 2018 el 94% de la población en Chiapas se encontraba en esta situación. (Coneval)

Asimismo, para el diseño de políticas públicas se establecerán regiones socioeconómicas, a partir de la diversidad regional para el diseño de mecanismos que promuevan la cohesión social, adecuándose a las particularidades de los territorios y se promoverá la participación de grupos locales para la promoción del desarrollo regional sustentable.

3.2.3 Marco legal del Distrito Federal

Con anterioridad a la reforma de 2016, que entró en vigor a partir del 2018 en donde la Ciudad de México adquirió el estatuto de entidad federativa y con ello comenzó la vigencia de la Constitución de la Ciudad de México, se regía por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecido en 1994.

Dentro del Estatuto se establecía la forma en la que se organizaba la administración pública para el correcto funcionamiento del Distrito Federal. En materia de derechos de las personas, señalaba que se ejercerían en los términos y condiciones que señalaban la CPEUM, el Estatuto, leyes y reglamentos con la finalidad de garantizar el orden público, la tranquilidad social, la seguridad ciudadana y la preservación del medio ambiente.

Como anteriormente se mencionó la revisión de las constituciones estatales da un panorama para el entendimiento de los tipos de programas que cada una de las entidades federativas implementaron para su población indígena. De igual forma, al encontrarse más cercanos a la población deben de conocer mejor sus necesidades.

A continuación, se realizará una revisión de los planes de desarrollo federales y estatales para poder comprender dos puntos fundamentales, en primer lugar, comprender la forma en la se concibió el desarrollo dentro de los gobiernos, así como los objetivos y las acciones propuestas para contrarrestar la pobreza de los pueblos indígenas.

3.3 Planes y programas de desarrollo

Un plan de desarrollo tiene la finalidad de determinar la organización de la administración pública para promover el desarrollo económico y el mejoramiento de la calidad de las personas a partir de acciones gubernamentales, políticas públicas y estrategias. En consecuencia, en el presente subapartado se revisarán el Plan Nacional de Desarrollo (PND), el Programa Sectorial de Desarrollo (2013-2018) Plan Estatal de Desarrollo Chiapas (PED) y el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

3.3.1 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

El objetivo general de este documento era llevar a México a su máximo potencial a partir de cinco metas nacionales: 1) México en Paz, 2) México Incluyente, 3) México con Educación de Calidad, 4) México Próspero y 5) México con Responsabilidad Global y tuvo tres ejes transversales; 1) Democratizar la productividad, 2) Gobierno cercano y moderno y 3) Perspectiva de género. (México, 2018) Para efectos de la presente investigación se presentarán las acciones propuestas únicamente de las metas 2,3, y 4.

México Incluyente tenía como objetivo integrar una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad de oportunidades a partir de una política social enfocada garantizar los derechos ciudadanos, sociales y humanos plenos de su población. En materia

de pueblos indígenas, se fomentaría el bienestar de los pueblos indígenas a través de la revisión del diseño e instrumentación de los programas y fondos destinados a su desarrollo económico y social. Teniendo en cuenta el pleno respeto de su autonomía, identidades, voces y prioridades.

Por su parte México con Educación de calidad tuvo el propósito de articular la educación la ciencia y el desarrollo tecnológico para lograr una sociedad más justa y próspera. Con respecto a la equidad e inclusión de la población en situación de vulnerabilidad se reconoció la importancia de incrementar los apoyos a los niños y jóvenes, así como la creación de nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la infraestructura existente en las distintas entidades del país.

Finalmente, México Próspero tenía el objetivo de eliminar las situaciones que frenasen el potencial productivo del país. Si bien, no se hizo mención específicamente a los pueblos indígenas dentro de este rubro, se propuso especial énfasis en la mejora de infraestructura garantizar el derecho al desarrollo de las comunidades alejadas, el aprovechamiento de las zonas turísticas; así como la importancia del impulso a los trabajos formales, recordemos que la carencia con mayor presencia en la población indígena fue la falta de seguridad social al no formar parte de la economía formal.

El PND 2013-2018 es reflejo de la ideología del gobierno de Enrique Peña Nieto y al mismo tiempo respuesta a la situación política social del momento. Teniendo como principal objetivo la búsqueda de un México en Paz después del incremento de violencia en el sexenio anterior, esto se lograría a partir del fomento de políticas que promovieran el crecimiento económico y desarrollo social.

Dentro del PND no se menciona a profundidad las acciones a realizar para abatir la pobreza dentro de las comunidades indígenas, esto se desarrolló a profundidad dentro del Programa Sectorial de Desarrollo.

3.3.2 Programa Sectorial de Desarrollo 2013-2018

En concordancia con el PND, el Programa Sectorial tuvo como objetivo la creación de un México Incluyente a partir del cambio de paradigma de la acción gubernamental para adquirir un enfoque que se tradujera en una política social efectiva de derechos.

El nuevo paradigma consistió en la implementación de un enfoque de desarrollo social de nueva generación el cual tenía el objetivo de garantizar el cumplimiento de los derechos sociales, al proteger las etapas etarias más vulnerables de las personas y un desarrollo incluyente libre de discriminación que garantice los derechos a las mujeres, indígenas y personas con discapacidad. (México, 2013) De igual forma, se buscó la realización de acciones que potenciaran el desarrollo de capacidades, y que incrementaran el acceso a esquemas de seguridad social.

Asimismo, dentro del enfoque se estableció que las políticas tuvieran la finalidad de mejorar el desarrollo social, y que tuviesen el propósito de eliminar la inequidad, exclusión, marginación social, injusticia y discriminación que enfrentan los pueblos indígenas. Consecuentemente, las acciones deberían generar condiciones de vida social y económica dignas, dentro de un marco de igualdad e interculturalidad; se buscaba propiciar la autogestión de sus procesos de desarrollo, la sustentabilidad y sobre todo la participación de la población indígena. (México, 2013)

Las acciones que se propusieron para el desarrollo de las comunidades indígenas fueron las siguientes:

- 1) Fomentar la participación de los pueblos y comunidades indígenas para la identificación y planeación de acciones concretas que contribuyan al desarrollo sustentable de las comunidades.
- 2) Promover que los pueblos y comunidades indígenas accedan a los programas sociales en igualdad de oportunidades, contribuyendo al cumplimiento efectivo de sus derechos sociales.

- 3) Vincular las capacidades y productivas y de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales de los pueblos y comunidades indígenas con los programas sociales para que cuenten con mayores opciones de generación de ingresos.
- 4) Generar mecanismos de coordinación interinstitucional e intergubernamental para atender la problemática de discriminación y exclusión social que afecta a los pueblos y comunidades indígenas, impidiéndoles el acceso al desarrollo social y económico.
- 5) Generar esquemas de atención específica que permitan garantizar de manera efectiva y expedita el ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en particular los relacionados a la alimentación, salud y educación.

Como se puede apreciar el Programa Sectorial de Desarrollo, responde al PND, sin embargo, lo novedoso del mismo es la incorporación del enfoque de política social de nueva generación a partir del cual se buscó la garantía de los derechos sociales de la población de la mano con una mayor inclusión productiva de la población, un desarrollo incluyente y libre de discriminación, la participación de las personas al considerarlas agentes de cambio y finalmente, se propuso una mejor coordinación institucional para evitar la duplicidad de programas.

3.3.3 Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2013-2018

El PED tenía como objetivo impulsar la grandeza de Chiapas a partir de cuatro ejes rectores: 1) Eje Gobierno cercano a la gente, 2) Eje Familia Chiapaneca, 3) Eje Chiapas exitoso y 4) Eje Chiapas sustentable.

El segundo eje, fue el que se enfocó en materia de derechos sociales, centrándose en el atendimento de las familias al ser considerada la base de los valores del trabajo y de las aspiraciones. (Chiapas, 2013) Una de las principales características del documento es la inclusión de las comunidades indígenas en cada una de las estrategias a realizar.

En este sentido, en materia de salud se propuso el incremento de mecanismos de fomento de la participación de las comunidades en la misma, así como una mayor equidad en el acceso a la atención médica. Por su parte se buscó una vida digna a partir de servicios básicos, inclusión social, alimentación saludable, economía social sustentable, igualdad de género y especial atención a pueblos y comunidades indígenas.

La política que buscaba una vida digna de los pueblos y comunidades indígenas se centró en la capacitación de estos en materia de sus derechos individuales y colectivos además de la garantía de sus derechos sociales a partir de una equidad desde el punto de vista étnico.

El Eje Chiapas Exitoso, se concentró particularmente en el desarrollo económico, basándose en la producción agrícola y el turismo. En ambos casos se propuso la capacitación y apoyos económicos a las comunidades indígenas.

Como se pudo observar, el Plan Estatal tuvo concordancia con el PND y el Plan Sectorial, esto no sólo se debió a la parte Constitucional que establece que los Planes Estatales de Desarrollo deben de ser congruentes con la planeación federal, sino que de 2012 a 2018 el gobernador Manuel Velasco pertenecía al Partido Verde el cual era parte de la alianza política que llevó al presidente Enrique Peña Nieto al poder.

3.3.4 Programa general de desarrollo del Distrito Federal 2013-2018

Una de las características del Distrito Federal es que desde que se realizaron elecciones en 1997 para Jefe de Gobierno, ha sido gobernada por personas con ideologías progresistas. En este sentido, el Programa se caracterizó por promover una Ciudad Social en donde las personas ejercieran plenamente sus derechos en igualdad de condiciones y oportunidades, de manera digna y equitativa, poniendo énfasis en las personas en situación de vulnerabilidad. Así como el reconocimiento de la diversidad cultural y social característica del Distrito Federal. (Gobierno del Distrito Federal, 2013)

Su estructuración constó de cinco ejes para generar un Gobierno Ciudadano: 1) Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano, 2) Gobernabilidad, Seguridad y Protección Ciudadana, 3) Desarrollo Económico Sustentable, 4) Habitabilidad y Servicios, Espacio Público e Infraestructura, 5) Efectividad Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.

El primer eje es donde se enunciaron las acciones para atender derechos sociales bajo el reconocimiento de los grupos en situación de vulnerabilidad, mujeres, migrantes, pueblos indígenas, entre otros, y la identificación de sus principales carencias se realizó el diseño de política pública orientada a la resolución de siete problemas: la exclusión, maltrato y discriminación; los daños de la salud asociados a ciertos padecimientos, la calidad deficiente de la educación y el acceso inequitativo; insuficiencia de acceso a servicios y bienes culturales; la persistencia de diferentes tipos y modalidades de violencia; inseguridad alimentaria y malnutrición; las insuficientes oportunidades de ocupación y empleo en condiciones de equidad.

En materia de discriminación y exclusión se propuso la implementación de programas y actividades que fortalecieran la cultura en donde se eviten las prácticas discriminatorias, así como la promoción de acciones comunitarias a favor de las personas en situación de pobreza y de grupos vulnerables. Para la mejora de la salud en la población indígena se propuso la promoción y atención de esta a partir de la utilización de medicina tradicional.

Para educación se puso énfasis en el desarrollo de mecanismos de conocimiento, ejecución y disfrute de las actividades artísticas y deportivas con la finalidad de promover el pensamiento participativo y colaborativo, así como la interculturalidad. Asimismo, se buscó generar mecanismos e instrumentos para que las poblaciones en situación de vulnerabilidad accedan a una educación de calidad, en particular la educación básica y media-superior, y en específico se planteó la definición de una política de educación indígena que impulsase el desarrollo de modelos educativos de formación integral en las lenguas indígenas con mayor presencia en la entidad.

Dentro del rubro de Cultura se reconoció la multiculturalidad del Distrito Federal, en consecuencia, se propuso la realización de acciones que garantizaran el ejercicio pleno de los derechos culturales, así como el reconocimiento de su cultura para el fortalecimiento de la base del capital social y de sus capacidades creativas y críticas. Para lograrlo se buscó el fortalecimiento de las capacidades para emprender y gestionar proyectos dentro de las comunidades.

De igual manera, se buscó la conservación y divulgación del patrimonio cultural y natural con la finalidad de fortalecer los vínculos de identidad a partir de programas para el reconocimiento y visibilidad de las lenguas y culturas indígenas que permitan contribuir al diálogo y convivencia intercultural.

Con respecto a la inseguridad alimentaria el Programa establece la promoción del acceso de mujeres en situación de vulnerabilidad tuviesen acceso a programas que mejorasen la alimentación de su familia. Así como la realización de campañas de difusión para la mejora de hábitos alimenticios en las localidades rurales y en comunidades indígenas.

Para la promoción de trabajo y acceso a recursos económicos se estableció la promoción de emprendimientos productivos individuales, empresas del sector social y cultural y las cooperativas a partir de capacitaciones, asistencia técnica, recursos materiales, entre otros. De igual forma se buscaría la inclusión de las personas indígenas en programas de apoyo al empleo e informales sobre sus derechos laborales, oportunidades de empleo, así como los mecanismos para interponer quejas o denuncias.

Tanto el plan PND, el Plan Sectorial de Desarrollo, el PED de Chiapas como el Programa General concordaron en la promoción de los derechos sociales de la población, y el establecimiento de los ejes transversales de perspectiva de género, la promoción de la educación y transparencia y rendición de cuentas. Una de las principales características del Plan Sectorial de Desarrollo y del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal fue que, al contrario de los otros documentos, se

desarrollaron con mayor profundidad las acciones a realizar para la población indígena.

3.4 Inventario Coneval de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (Inventario Estatal). Chiapas y Distrito Federal

El inventario tiene como objetivo integrar y sistematizar información relevante de los programas sociales y acciones de desarrollo social operados por las 32 entidades federativas a través de dependencias o entidades locales, con el presupuesto estatal. Dentro de los aspectos del inventario están los datos generales del programa o la acción, documentos de origen en los que se identificó la normatividad por la cual se rige, características del programa o acción (objetivo, la población beneficiaria, el derecho social a atender, el tipo de apoyo y la forma en que se entregó.)

Para el análisis de la información se consideró un total de 25 programas para Chiapas y 20 para el Distrito Federal 2012-2016⁷ se tomaron en consideración únicamente el nombre del programa o acción, las dependencias o entidades responsables del mismo, el derecho social que buscan atender, el tipo de apoyo, la forma en la que se entregó y la última columna, fuente de información, representa la búsqueda realizada en los portales oficiales de las entidades.

La razón por la cual se optó por este criterio es bajo el supuesto que todos los órdenes de gobierno deben de mantener la información disponible de sus acciones ejecutadas de acuerdo con el principio de transparencia y acceso a la información. En este sentido, se realizó una búsqueda exhaustiva en diciembre de 2020 para obtener en primer lugar las reglas de operación, su reporte dentro de los planes estatales de desarrollo o bien los informes de gobierno puesto que dentro del inventario reportaron como tal la fuente de información de estos.

Sin embargo, al realizar la búsqueda en los portales de Chiapas no se encontraron las ligas referidas dentro del inventario. Por lo que se procedió a buscar algún

⁷ Ver anexos A y B.

documento o página electrónica que remitieran al programa o acción. Caso contrario a la ahora Ciudad de México donde aún se conserva las reglas de operación de la gran mayoría de los programas reportados.

Como se puede observar son muchos los programas reportados, sin embargo, no todos se encuentran disponibles para consulta. De ahí que los anexos A y B concentran el total de los programas reportados y los anexos C y D los disponibles.

En el caso de Chiapas, por ejemplo, las fuentes de información recabadas son informes de avances del gobierno estatal, evaluaciones de estos externos o internos, así como portales de internet de noticias acerca de ellos. De los programas que se pudo obtener las Reglas de Operación son de aquellos realizados en conjunto con las secretarías o dependencias federales o bien con instituciones internacionales tales como ONU Mujeres. En consecuencia, se analizarán los programas incluidos en las tablas 1 y 2.

Tabla 1. Acciones o programas con información disponible Chiapas.

Año	Programa o acción	Derecho social que buscó atender	Internacional, Federal, Estatal.
2012	Adultos Mayores Beneficiados con el Programa Amanecer en Zona Indígena (Nota informativa)	Salud Ingreso económico	Estatal Internacional
2012	Fondos Regionales (Reglas de operación)	Servicios básicos de la vivienda	Federal
2012	Impulso a la Producción Agropecuaria (Informe estatal)	Ingreso económico	Estatal
2012	Impulso a Proyectos Productivos en Comunidades Indígenas (Informe estatal)	Ingreso económico	Estatal
2014	Becas para Estudiantes Indígenas (Reglas de operación)	Educación	Federal
2014	Programa de Apoyo a la Educación Indígena (Reglas de operación)	Educación	Federal
2014	Programa de Formación de Mujeres Indígenas (Informe)	Ingreso económico	Federal Internacional

2014	Programa de Infraestructura Indígena (PROII). (Antes PIBAI) (Reglas de operación)	Servicios básicos de la vivienda	Federal
------	--	----------------------------------	---------

Fuente: Elaboración propia con base en el Inventario Coneval de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social. <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/Busqueda.aspx?pEstId=7>

Tabla 2 Acciones o programas con información disponible Distrito Federal

Año	Programa o acción	Derecho social que buscó atender	Internacional, Federal, Estatal.
2012	Equidad para la Mujer Rural, Indígena, de Pueblos Originarios, Huésped y Migrante (Reglas de operación)	Ingreso económico	Estatal
2012	Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas (Reglas de operación)	Ingreso económico	Estatal
2012	Herbolaria (Reglas de operación)	Salud	Estatal
2012	Programa de Apoyo a Pueblos Originarios (Reglas de operación)	Acceso a servicios de la vivienda Ingreso económico	Estatal
2013	Programa de Equidad para la Mujer Rural, Indígena, Huésped y Migrante de la Ciudad de México (Reglas de operación)	Ingreso económico	Estatal
2013	Programa de Equidad para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades de Distinto Origen Nacional de la Ciudad de México (Reglas de operación)	Ingreso económico	Estatal
2013	Programa de Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios de la Ciudad de México (Reglas de operación)	Servicios básicos de la vivienda Ingreso económico	Estatal
2013	Programa de Turismo Alternativo y Patrimonial de la Ciudad de México	Servicios básicos de la vivienda Ingreso económico	Estatal
2014	Programa de Cultura Alimentaria, Artesanal, Vinculación Comercial y Fomento de la Interculturalidad y Ruralidad de la Ciudad de México	Seguridad alimentaria	Estatal
2014	Programa de Equidad para la Mujer Rural, Indígena, Huésped y Migrante de la Ciudad de México. Subprograma Mujer Indígena de Pueblos Originarios	Ingreso económico	Estatal
2014	Programa de Equidad para la Mujer Rural, Indígena, Huésped y Migrante de la Ciudad de México. Subprograma Mujer Rural	Ingreso económico	Estatal

2014	Programa de Equidad para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades de Distinto Origen Nacional de la Ciudad de México	Ingreso económico	Estatal
2014	Programa de Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios de la Ciudad de México	Servicios básicos de la vivienda Ingreso económico	Estatal
2014	Programa de Turismo Alternativo y Patrimonial de la Ciudad de México	Servicios básicos de la vivienda Ingreso económico	Estatal
2016	Programa Mujer Indígena y de Pueblos Originarios: "Capital de la Mujer Indígena y Originaria"	Ingreso económico	Estatal
2016	Programa Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios: CDMX: Capital Originaria e Intercultural	Servicios básicos de la vivienda Ingreso económico	Estatal
2016	Programa Intercultural y de Equidad para los Pueblos y Comunidades de la Ciudad de México	Ingreso económico	Estatal
2016	Programa Turismo Alternativo y Patrimonial	Servicios básicos de la vivienda Ingreso económico	Estatal

Fuente: Elaboración propia con base en el Inventario Coneval de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social. <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/Busqueda.aspx?pEstId=9>

3.5 Análisis de los programas sociales.

Posteriormente a la revisión de los documentos disponibles de los programas sociales tanto de Chiapas como del Distrito Federal, se eligió usar el análisis documental como metodología para poder examinar los tipos de programas implementados en ambas entidades.

Se realizó una lectura de los documentos obtenidos de cada uno de los programas reportados en el Inventario Coneval de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social.

La información que se buscó en cada uno de los documentos fue la siguiente: planteamiento del problema, objetivo del programa, población beneficiaria, acciones o apoyos, es decir, si este se dio en transferencias monetarias, no monetarias o

ambas, si estaba adscrito a una Secretaría/ Instituto Nacional o Internacional, así como la Secretaría o Dependencia Estatal encargada del mismo y por último si el acceso al programa fue por medio de convocatoria o por padrón, es decir los beneficiarios accedieron al programa por pertenecer a un sector en situación de vulnerabilidad de la población o tuvieron que acercarse para solicitar el apoyo otorgado por el programa en cuestión.

3.5.1 Programas o acciones de Chiapas

Los programas consultados fueron nueve de 2012 y 2014. En los programas correspondientes a 2015 no se encuentran reportados en el inventario Coneval y para 2013 y 2016 no hay información disponible. Una de las características de los programas es que gran parte de ellos fueron implementados por secretarías federales, institutos nacionales o bien organismos internacionales, esto se debe a la falta de información de los programas implementados a nivel estatal en Chiapas, reportados en el Inventario Estatal de Coneval.

Se presentarán en un primer momento los programas implementados a nivel federal, posteriormente un programa federal en conjunto con ONU- Mujeres. A continuación, aquél realizado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en conjunto con el Instituto Amanecer de Chiapas. Finalmente, el programa implementado por la Secretaría de Pueblos y Culturas Indígenas de Chiapas.

De los programas implementados desde instancias federales tres fueron a partir de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI): *Becas para estudiantes indígenas*, *Apoyo para la educación indígena* y *Programa de Infraestructura Indígena* y el *Fondo Regional* por parte de la secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

El programa *Becas para estudiantes indígenas* a partir del reconocimiento de la desventaja en casi todos los ámbitos de competencia de la población indígena y que ello inhibía la búsqueda de oportunidades, se estableció como principal objetivo el desarrollo profesional de quienes deseaban superarse académicamente,

específicamente a alumnos indígenas de nivel superior, a partir de una transferencia monetaria de mil pesos mensuales.

Por su parte, el programa *de Infraestructura indígena* fue diseñado a partir del argumento de que gran parte de los habitantes de las comunidades y pueblos indígenas no disponen de servicios básicos que les permitiesen tener condiciones de vida satisfactoria y los medios materiales para emprender sus propios procesos de desarrollo debido en gran medida por las barreras culturales y geográficas. Se estableció como principal objetivo contribuir a que los habitantes de estas localidades superasen el aislamiento y dispusieran de bienes y servicios básicos, mediante la construcción de obras de infraestructura básica

El programa *Apoyo para la educación indígena*, parte de que las cifras de pobreza confirmaron que los indígenas se encontraban excluidos del desarrollo del país, con la finalidad de revertir la situación se estableció una política para que los indígenas ejercieran en la práctica los mismos derechos y oportunidades que los demás mexicanos, en este sentido, la educación se consideró fundamental para lograr una mayor equidad. El objetivo del programa fue apoyar la permanencia en la educación de niñas y jóvenes indígenas, inscritos en escuelas públicas a través de modelos diferenciados de atención. Finalmente, éste contaba con apoyos monetarios y de especie al realizar las siguientes acciones: 1) Casa del niño indígena, en donde se brindó alimentación, hospedaje y actividades complementarias. 2) Comedor del Niño indígena, que brindaba alimentación y actividades complementarias; 3) Apoyo a las Instancias comunitarias y Organizaciones de la Sociedad Civil, se les otorgó apoyo a las instancias comunitarias municipales y organizaciones que operasen en espacios comunitarios, en apoyo a estudiantes indígenas de nivel básico y medio superior y 4) Becas de Educación Superior y Apoyo a Titulación, enfocados a estudiantes indígenas universitarios.

El *Fondo Regional*, parte del Ramo33, el cual a partir de la identificación de las entidades con menor grado de desarrollo se les otorgó transferencias monetarias para la realización de programas y proyectos destinados a mantener o incrementar

el capital físico o la capacidad productiva de las entidades federativas, así como la construcción, mantenimiento o mejoramiento de la infraestructura pública.

Con respecto al programa implementado en conjunto por Inmujeres y ONU Mujeres, es decir, *Programa de formación de mujeres indígenas*. El cual derivó de la Iniciativa Suma, el cual, bajo el reconocimiento de la falta de incidencia política de las mujeres indígenas en la política, buscó incidir en el incremento de la participación en los espacios de toma de decisiones de ellas a partir del fortalecimiento de sus capacidades económicas, al proporcionarles transferencias monetarias.

Para los programas *Amanecer en Zona Indígena e Impulso a proyectos productivos en comunidades indígenas*, no se encontraron las Reglas de Operación ni Evaluaciones de los programas por lo que el planteamiento del problema a atender no se reportó. El primero de ellos, fue llevado a cabo por la OMS y el Instituto Amanecer de Chiapas, consistió en la realización de transferencias monetarias, así como descuentos en materia de servicios de salud, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población adulta mayor en situación de pobreza.

Por su parte el programa *Impulso a proyectos productivos en comunidades indígenas*, implementado por la Secretaría de Pueblos y Culturas Indígenas se caracterizó por otorgar capacitación técnica y comercialización de productos agropecuarios, fue implementado por parte de la Secretaría de Pueblos y Culturas Indígenas.

Los programas anteriormente descritos, tienen concordancia con los objetivos establecidos con el PND, el Plan Sectorial de Desarrollo y el PED ya que buscaron combatir la pobreza, sobre todo a partir de la implementación de programas para promover la educación dentro de la población indígena. Esto, se traduce a la garantía de la capacidad de sentidos, imaginación y pensamiento enunciados por Nussbaum (2010) al asegurar los medios a partir de los cuales las personas indígenas adquieran los conocimientos necesarios para tener mejores oportunidades.

De igual forma, retomando la diferenciación entre programas de transferencia monetaria y aquellos que promueven la generación de capacidades. A partir de la revisión se pudo observar que cuatro de los programas analizados funcionaron a partir de la asignación de transferencias monetarias, mientras que, en tres de ellos, el apoyo fue a partir de asesorías.

Asimismo, de los programas analizados con anterioridad, a excepción del Fondo Regional y Educación para adultos mayores, fueron implementados solo en un año fiscal, y en el caso de aquellos que otorgaron apoyos económicos, retomando lo planteado en el capítulo anterior, este tipo de programas pueden llegar a ser contraproducentes al generar un comportamiento de dependencia por parte de los beneficiados y al momento de retirar el apoyo se corre el riesgo de volver a padecer pobreza al encontrarse en situación de vulnerabilidad.

En este sentido, es deseable la implementación de programas que desarrollen capacidades de las personas, sin embargo, se comprende que algunos grupos en situación de vulnerabilidad como los adultos mayores necesitan apoyos económicos para tratar de reducir la brecha de desigualdad a la que se ven sujetos. Para evitar el riesgo su revocación con la llegada de una nueva administración política al poder se implementa la universalización de estos al incluirlos en la Constitución ya sea en el ámbito local o federal⁸.

3.5.2 Programas o acciones del Distrito Federal

Contrario a los programas o acciones reportados dentro del inventario de Coneval implementados por el Gobierno de Chiapas, se pudieron encontrar las reglas de operación de los programas del Distrito Federal⁹, así mismo tres de ellos muestran continuidad a través de los años seleccionados para el análisis como se puede observar en la Tabla 6. por lo que se tuvieron diez programas por analizar.

⁸ En el caso mexicano, esto sucedió en marzo del 2021 al elevarse a rango constitucional programas sociales.

⁹ Para más información consultar Anexo D.

Tabla 3. Programas Distrito Federal.

Programa	2012	2013	2014	2016
Equidad para la mujer rural, indígena, huésped y migrante en la Ciudad de México.	*			
Programa para la recuperación de la medicina tradicional y herbolaria	*			
Programa turismo alternativo y patrimonio de la Ciudad de México		*	*	*
Programa cultura alimentaria artesanal, vinculación comercial y fomento de la interculturalidad y ruralidad Ciudad de México				*
Programa de equidad para la mujer rural, indígena, huésped y migrante en la Ciudad de México subprograma Mujer rural			*	
Programa de equidad para la mujer rural, indígena, huésped y migrante en la Ciudad de México. Subprograma Mujer Indígena de pueblos originarios			*	
Programa de equidad para los pueblos indígenas originarios de distinto origen nacional	*	*	*	
Programa de fortalecimiento y apoyo a los pueblos originarios de la CDMX	*	*	*	*
Programa Intercultural y de Equidad para los pueblos y comunidades de la CDMX				*

Fuente: Elaboración propia con base en el Inventario Coneval de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social. <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/Busqueda.aspx?pEstd=9>

Como se puede observar no todos los programas van dirigidos únicamente a los pueblos indígenas de la capital mexicana, sino que también a los migrantes, afrodescendientes y los pueblos originarios que no se autodeterminaban como indígenas, pero se encontraban dentro de la zona rural del entonces Distrito Federal, esto obedece al enfoque intercultural que se estableció en el Programa general de desarrollo social del Distrito Federal, dentro del cual se estableció la creación de una Ciudad Social que como anteriormente se menciona, se buscó que todas las personas ejercieran sus derechos condiciones de equidad, por ello se realizaron acciones sociales para la población en situación de vulnerabilidad.

Cabe destacar que la forma de acceder de todos los programas fue por medio de convocatorias, es decir, los interesados debieron de presentar su postulación en las ventanillas localizadas dentro de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, ambas pertenecientes del Distrito Federal. Finalmente, todos los

programas reportados dentro del inventario Coneval fueron implementados por el orden estatal a través de la secretaria anteriormente mencionada.

Retomando la clasificación de programas asistencialistas o de desarrollo de capacidades, los programas analizados se caracterizaron por combinar transferencias monetarias con capacitaciones o bien la promoción de sus productos o servicios. Como se observa en la tabla 3, el grupo beneficiario predominante fueron las mujeres indígenas.

El programa de *Equidad para los pueblos indígenas originarios de distinto origen nacional*, el cual se implementó en los años 2012, 2013 y 2014, surge a partir de la identificación de la discriminación hacia los pueblos indígenas que se traduce en falta de justicia y/o oportunidades laborales y educativas. En los primeros dos años se caracterizó por otorgar apoyos para la contratación de asesoría jurídica para aquellos indígenas que se encontraban privados de su libertad, así como la asignación de traductores. Para el tercer año, las acciones se enfocaron en la promoción de la interculturalidad a través de diversas iniciativas presentadas ante la autoridad competente para la promoción de la creación de trabajos, reducción de la deserción escolar, apoyo a los intérpretes, de igual forma se impartieron diplomados y seminarios a los servidores públicos con la finalidad de promover la interculturalidad.

El *Programa de fortalecimiento y apoyo a los pueblos originarios de la CDMX*, el cual se implementó en los cuatro años, surge a partir de la demanda social de los habitantes de los pueblos originarios, el cual tuvo la característica de realizar transferencias monetarias para promover el fortalecimiento de la identidad comunitaria a partir del mejoramiento de su infraestructura, así como la difusión de su cultura.

Por su parte el programa *Equidad para la mujer rural, indígena huésped y migrante de la Ciudad de México*, se estableció a partir del reconocimiento de la situación de desigualdad, inequidad y discriminación que padecían las mujeres en relación con los hombres, en específicamente la población femenina indígena, rural y migrante.

El programa se enfocó en otorgar apoyos monetarios para la creación de productos, así como la organización de ferias y cooperativas en donde pudiesen venderlos, asimismo, se buscó la vinculación entre las beneficiarias e instituciones.

Para los próximos años¹⁰ el programa de *Equidad para la mujer rural se dividió en dos subprogramas: Subprograma mujer rural y Subprograma mujer indígena de pueblos originarios*. La diferencia entre ambos radica en la población beneficiaria, mientras que en el primero son las mujeres jefas de familia de comunidades rurales, indígenas de pueblos originarios, migrantes y familias del Distrito Federal en el segundo se enfocó a las mujeres afrodescendientes, pueblos originarios y comunidades de distinto origen nacional que residían dentro de la Ciudad de México. Ambos programas buscaron disminuir la brecha de desigualdad a partir del apoyo de proyectos productivos y su difusión, sin embargo, el subprograma de mujeres de distinto origen nacional, se enfocó en la creación de trabajos.

El siguiente programa que contó con ambos tipos de apoyos fue el *Programa de Mujer indígena y de pueblos originarios*, a partir de la identificación de la situación de desventaja en la que se encontraba la mujer indígena al padecer doble discriminación. Este es uno de los más integrales y ambiciosos de los programas analizados, ya que tuvo como objetivo promover y realizar acciones que promoviesen el empoderamiento de las mujeres indígenas. Por ello, dentro de sus acciones se encontró el otorgamiento de transferencias monetarias a las mujeres con la finalidad de mejorar su condición económica, pero al mismo tiempo se otorgaron otros apoyos económicos para la promoción de actividades productivas y capacitaciones para autogestionar la venta de sus productos. De igual forma se apoyó a asociaciones civiles que buscaban capacitar en materia de derechos a las mujeres indígenas.

Por otro lado, se encuentran aquellos programas que no contaron con transferencias monetarias directa a los beneficiarios, sin embargo, se apoyaron

¹⁰ A pesar de que dentro del Inventario Coneval únicamente se encuentre reportado hasta el 2013, al revisar los programas operativos de 2014 y 2016 se encontraron los mismos programas.

aquellos proyectos aprobados por la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades. Estos programas fueron: *Programa turismo alternativo y patrimonio de la Ciudad de México*, *Programa para la recuperación de la medicina tradicional y herbolaria* y el *Programa cultura alimentaria artesanal, vinculación comercial y fomento de la interculturalidad y ruralidad Ciudad de México*.

El *Programa de turismo alternativo y patrimonio de la Ciudad de México*, el cual obedece a uno de los objetivos del Programa general de desarrollo del Distrito Federal, el cual establecía el impulso de las comunidades a partir de la habilitación de espacios, capacitaciones y promoción del turismo alternativo dentro de los pueblos originarios, ejidos, comunidades y la zona rural de la ciudad.

Dentro del *Programa para la recuperación de la medicina tradicional y la herbolaria*, a partir de la identificación de que en el 2010 el 72.9% de la población indígena no contaba con acceso a los servicios de salud, se reconoce la importancia de la medicina tradicional como una alternativa de prevención, al formar parte de sus costumbres. En este sentido, se buscó la difusión de esta con la finalidad de disminuir la obesidad infantil, el mejoramiento de la nutrición de las familias y prevenir la desnutrición en mujeres embarazadas

Finalmente, el *Programa cultura alimentaria, artesanal, vinculación comercial y fomento a la interculturalidad y ruralidad de la Ciudad de México*, surge a partir de las condiciones adversas a la que se enfrentaba el sector primario del Distrito Federal, al no ser rentable la producción agropecuaria y la falta de créditos derivaba en que gran parte de los agropecuarios debieran combinar el campo con otras actividades para poder generar ingresos necesarios. En este sentido, el principal objetivo del programa fue impulsar y difundir la cultura alimentaria, artesanal y la comercialización de los productos generados con el fin de promover el desarrollo económico enfatizando el otorgamiento de apoyos a las mujeres jefas de familia, indígenas, migrantes, así como a las comunidades rurales del Distrito Federal. Las acciones realizadas fueron apoyos para los procesos agropecuarios, mercadológicos y la realización de ferias, exposiciones y eventos para promover la venta de los productos.

Los programas implementados por el Distrito Federal tuvieron la característica de buscar el desarrollo de capacidades de la población indígena a partir del apoyo a proyectos que garantizaran el acceso económico, así como el fomento de sus culturas. En este sentido, de acuerdo con las capacidades centrales, de Nussbaum (2010), las cuales el gobierno tiene la obligación de garantizar para que las personas sean capaces de llevar una vida plena y evitar en la medida de lo posible la discriminación y marginación hacia los grupos en situación de vulnerabilidad.

En este sentido, a partir de la revisión del planteamiento de problema de los programas se pueden apreciar la búsqueda de la garantía de las capacidades de vida y *salud física*, para poder vivir hasta el término de la vida de duración promedio y mantener una salud digna, a través del *Programa para la recuperación de la medicina tradicional y herbolaria*.

De igual forma, al procurar el acceso económico con diversos programas a partir de capacitaciones en materia de producción, comercialización se esperaba garantizar que las personas sean capaces de mejorar su calidad de vida. Asimismo, al fomentar el reconocimiento de sus derechos y el acceso a la justicia se esperó prevenir acciones discriminatorias hacia la población indígena que como se mencionó es uno de los objetivos de las capacidades centrales propuestas por Nussbaum (2010).

Como anteriormente se mencionó, la forma de acceso fue por medio de convocatorias, si bien sirve para delimitar de mejor manera la población esto puede llegar a ser una limitante puesto que no todos los indígenas dentro del estado hablan y/o escriben español, en consecuencia, su oportunidad a acceder a los apoyos se ve comprometida al no poder entender los requisitos o bien redactar las propuestas para ser beneficiados por las transferencias monetarias, capacitaciones o los diversos apoyos previstos.

Este tipo de apoyos y acciones adquieren relevancia al reflexionar sobre el tipo de conducta¹¹ que se busca desarrollar entre los beneficiarios de los programas y el gobierno que los implementa. Ya que el fin último de una política social es garantizar el desarrollo de las personas y lograr que paulatinamente la pobreza sea contrarrestada y sin importar los cambios de administración política, crisis económicas o cualquier otro acontecimiento vulnere a aquellos que hayan salido de la situación de pobreza y en consecuencia volver a padecerla.

El siguiente punto por destacar es la propuesta de la creación de una Capital Social en donde se esperaba crear las condiciones para el acceso equitativo de la población a diversos servicios que garantizaran el goce pleno de sus derechos. En este sentido, dentro del Programa general de desarrollo del Distrito Federal, se retoma la interculturalidad como el recurso a partir del cual se buscó el reconocimiento de las diversas culturas dentro de la entidad.

En este sentido, se incluyeron a las diversas minorías como beneficiarios de los programas. Sin embargo, esto puede ser un riesgo al no garantizar el acceso efectivo por parte de las comunidades indígenas al ser considerados junto con las demás minorías de la capital. Un ejemplo de esto es el Programa Mujer Rural, en donde al principio se buscó atender a las mujeres que viviesen en zonas rurales sin importar su pertenencia a alguna minoría étnica. Por lo que a partir de 2014 se observa la creación de subprogramas a partir de los cuales se buscó atender las especificidades de cada población femenil perteneciente a una minoría.

A manera de conclusión del presente subapartado, ambas entidades, Chiapas y Distrito Federal implementaron acciones o programas para su población indígena en situación de pobreza de 2012 a 2016, sin embargo, como anteriormente se mencionó no se pudo acceder a la información de una gran cantidad de programas implementados por el gobierno de Chiapas. Por el otro lado, la Ciudad de México antes Distrito Federal cuenta con el acceso a todas las Reglas de Operación

¹¹ Recordando a Ospina y Palacios (2011) que nos plantean que las transferencias monetarias pueden causar una dependencia hacia las acciones gubernamentales, mientras que el desarrollo de capacidades generará la paulatina independencia de las intervenciones.

consultadas a pesar de la reforma política y el cambio de partido político en el gobierno.

Asimismo, al encontrar las Reglas de Operación, si bien dentro de la presente investigación no se tomaron en cuenta las metas con sus respectivos indicadores, esta información es vital para las evaluaciones de los programas y encontrar los aciertos o errores al momento de su implementación para con ello continuar con la permanente mejora de la política social a nivel estatal.

3.4 Hallazgos

Para llevar a cabo el análisis de los programas o acciones sociales de Chiapas y Distrito Federal se tuvieron en consideración dos clasificaciones, es decir, aquellos que únicamente se enfocaron en la realización de transferencias monetarias y aquellos que buscaron la creación de capacidades a partir de talleres o la promoción de la venta de sus productos.

Como anteriormente se mencionó, uno de los inconvenientes presentados al momento de la búsqueda de documentos para el análisis de los programas o acciones sociales fue la ausencia de los implementados por el gobierno de Chiapas. Por esta razón, la hipótesis planteada al inicio de la investigación, es decir, que en aquellas entidades con mayor número de programas que tuviesen como fin el desarrollo de capacidades traería consigo una reducción de la pobreza de la población indígena, tiene la limitante de no poder ser comprobada ni refutada por la falta de documentos.

Sin embargo, al revisar el Plan Estatal de Desarrollo de Chiapas y el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, se pudo apreciar los enfoques de cada gobierno para la reducción de la pobreza dentro de la población indígena.

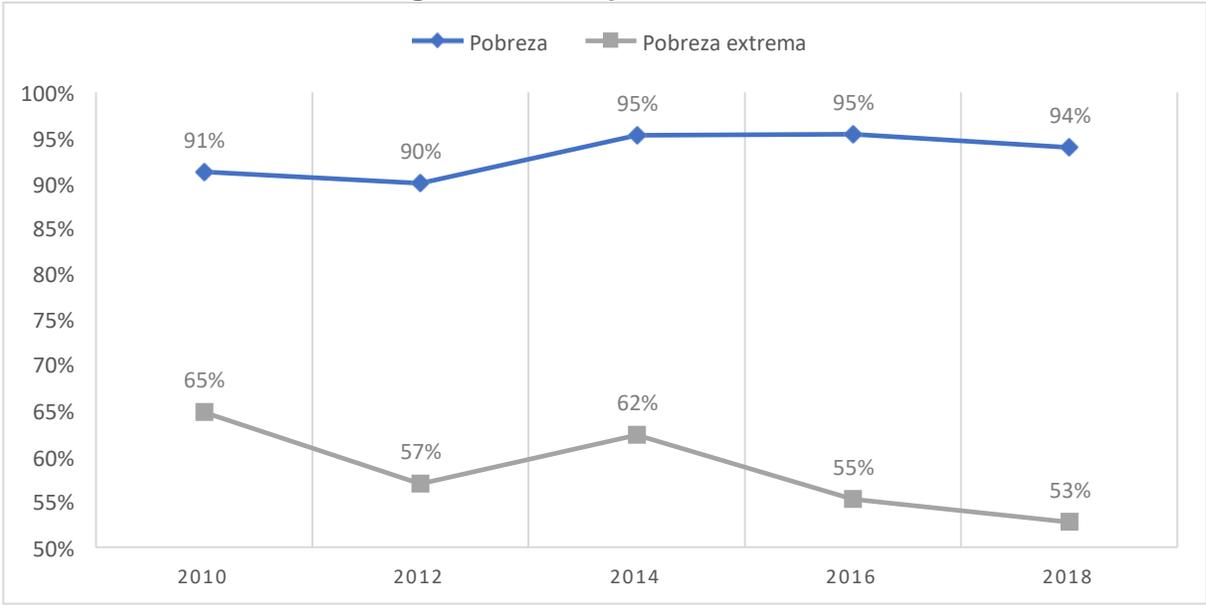
El PED incluyó a las comunidades indígenas en cada uno de los distintos rubros de desarrollo social. De igual forma, se hizo hincapié en el fortalecimiento de los derechos de los pueblos indígenas, así como su cumplimiento. Si bien se enuncian

las principales carencias que éstos presentan no se menciona las acciones a implementar para mitigar la desigualdad.

Asimismo, el Programa General de Desarrollo, dentro del primer eje, el cual se enfoca en desarrollo social, se reconoce la multiculturalidad de la entidad y que las diversas minorías se encuentran en desventaja, los pueblos indígenas entre ellas, por lo que se implementarían acciones para garantizar el goce de los derechos políticos, sociales y culturales.

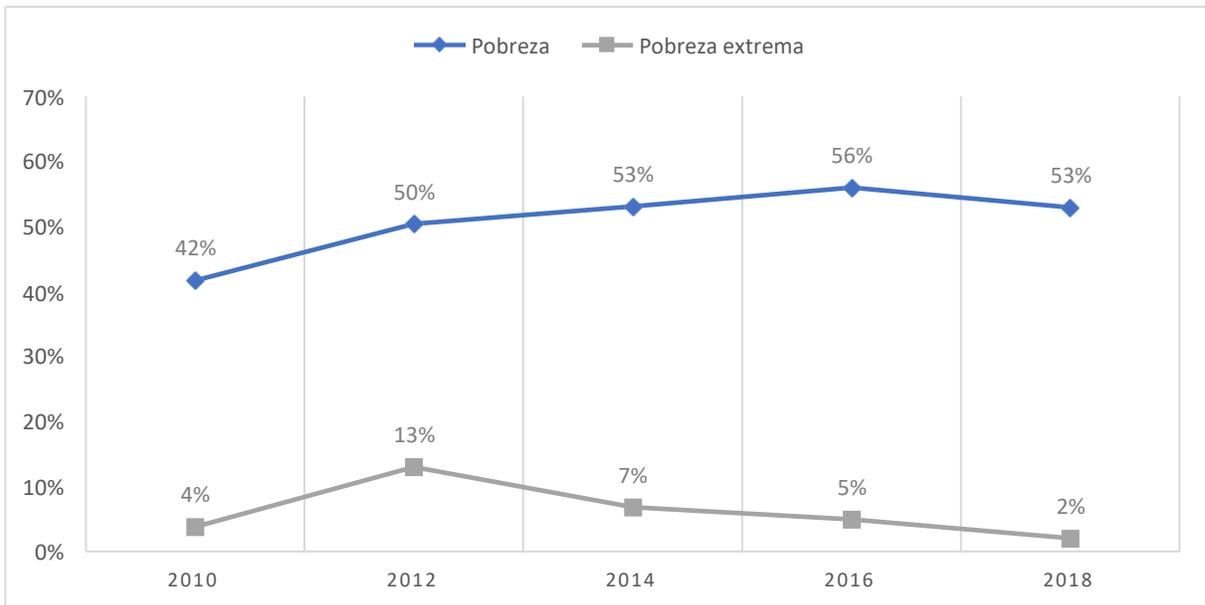
De acuerdo con lo establecido en la introducción, se revisaron las bases de datos de Coneval: Pobreza 2010, 2012, 2014, 2016 y 2018 a partir de las cuales se pudo observar la siguiente evolución de la pobreza y pobreza extrema de la población indígena en Chiapas y Distrito Federal.

Gráfica 3. Evolución de la pobreza y pobreza extrema de la población indígena en Chiapas 2010-2018



Fuente: De elaboración propia con información de Coneval

Gráfica 4. Evolución de la pobreza y pobreza extrema de la población indígena del Distrito Federal/Ciudad de México 2010-2018

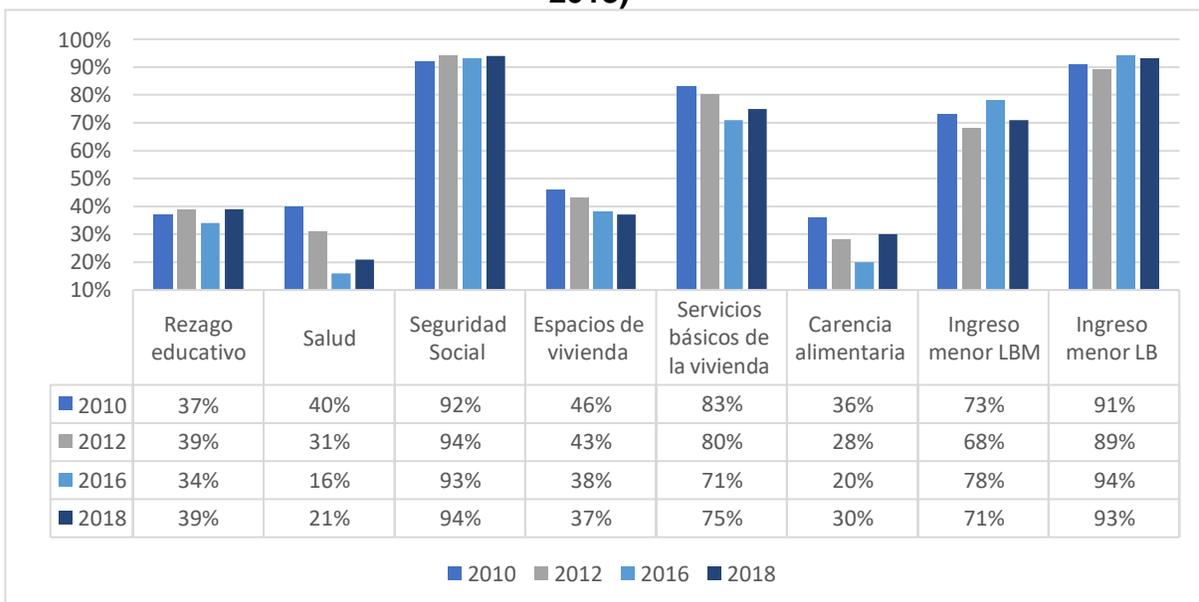


Fuente: De elaboración propia con información de Coneval

Como se puede apreciar en ambas entidades de la república se observaron disminuciones en el porcentaje de la población indígena en situación de pobreza y pobreza extrema. Sin embargo, sobresale que en ambos casos el porcentaje de la población indígena en situación de pobreza dentro de 2012 a 2018, en Chiapas entre el 91% y 94% y en el Distrito Federal entre el 42% y 53% no tuvo una garantía plena de sus derechos sociales y un acceso a un ingreso digno a partir del cual pudieran acceder a la canasta básica.

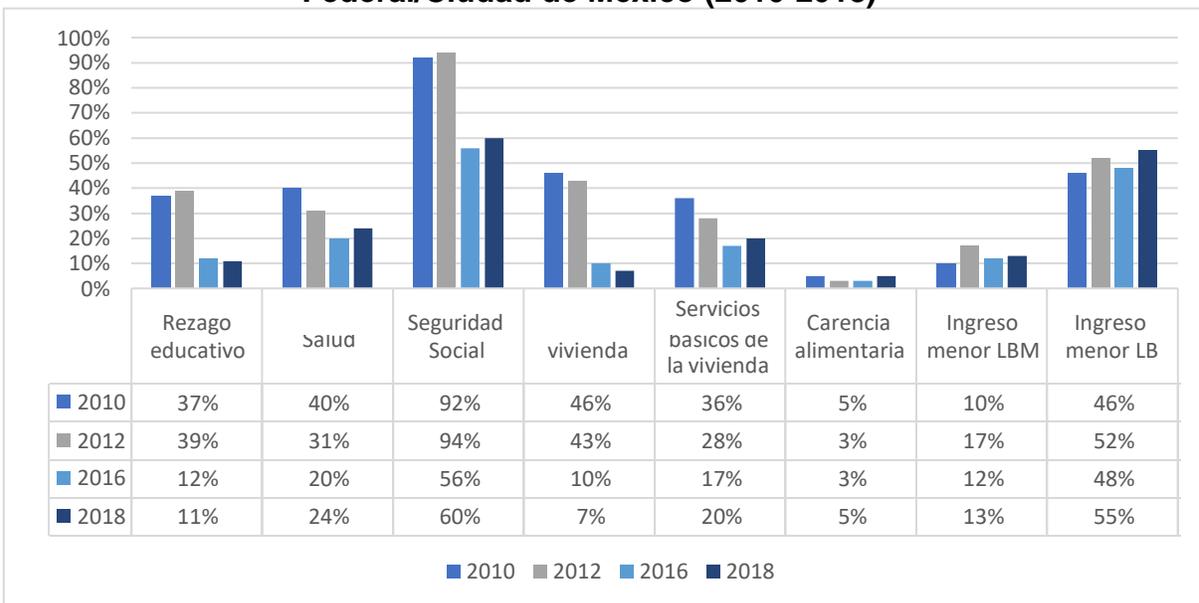
Sin embargo, se debe de recordar que la pobreza es multidimensional, por esta razón en el apartado *3.1 Población Indígena en Chiapas y Distrito Federal* se desarrollaron las diferentes carencias y falta de acceso económico presentes en la población indígena de cada estado en el 2010 y 2012. A continuación, se presenta la evolución de estas hasta el 2018.

Gráfica 5. Evolución de carencias de la población indígena en Chiapas (2010-2018)



Fuente: De elaboración propia con información de Coneval

Gráfica 6. Evolución de carencias de la población indígena en Distrito Federal/Ciudad de México (2010-2018)



Fuente: De elaboración propia con información de Coneval

A partir del análisis de los objetivos de los programas, se identificaron los derechos sociales que se buscaron atender¹² los cuales fueron en Chiapas: educación, salud, servicios básicos en la vivienda e ingreso económico. Por el otro lado, los programas implementados en el Distrito Federal buscaron incidir en una mejora en el acceso económico, servicios básicos en la vivienda y salud

En este sentido, en la Gráfica 5. se observa que de las carencias mencionadas la población indígena que no tenía acceso a servicios de salud en Chiapas tuvo una reducción de 19 puntos porcentuales, de igual forma se observa un decremento de la carencia de servicios básicos de la vivienda y espacios de esta de ocho y nueve puntos porcentuales respectivamente de 2012 a 2018.

No obstante, tres de los nueve programas analizados estuvieron enfocados a la reducción del rezago educativo, pero ello no se vio reflejado, ya que paso de padecerla el 37% de la población indígena en 2012 a 39% en 2018.

De igual forma, uno de los argumentos por los cuales se otorga transferencias monetarias a los beneficiarios es debido a que con ellas se espera incidir positivamente en su ingreso económico, por ende, ya no tendrán un ingreso menor a la Línea de bienestar mínimo (LBM) y la Línea de Bienestar (LB), con el cual puedan acceder a servicios y bienes de la canasta básica. Si bien se aprecia una reducción de población indígena con un ingreso por debajo de la LBM, se presentó un incremento de la LB, de igual forma, es preocupante que el 93% de la población indígena de Chiapas en 2018 no contaban con el ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades básicas.

En este sentido, los programas analizados del Distrito Federal se caracterizaron por la promoción de proyectos productivos, difusión, venta de productos y mejoramiento de infraestructura con fines turísticos, a partir de transferencias directas y/o capacitaciones, con la finalidad de mejorar el ingreso económico de la población indígena. Sin embargo, en la Gráfica 6. podemos observar que en ambas líneas de

¹² Para más información consultar las Tablas 1 y 2.

bienestar se incrementó el porcentaje de esta población que no contaba con el ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades básicas, contempladas dentro de la canasta básica.

En materia de las carencias de Espacios de la vivienda y servicios básicos se buscaron atender a partir de los programas *Fortalecimiento y apoyo a los pueblos originarios de la CDMX* y *Turismo alternativo y patrimonio de la Ciudad de México*. Y al menos dentro de los datos reportados en la Gráfica 6. se observa una reducción de 39 y 16 puntos porcentuales respectivamente.

Por su parte el indicador de acceso a servicios de salud paso de 40% a 24% de 2012 a 2018, si bien el programa *Para la recuperación de la medicina tradicional y herbolaria* se consideraba impactar positivamente en la salud de la población indígena de la capital mexicana, tomó en cuenta la falta de acceso de esta a los servicios sanitarios. Este decremento, se puede explicar por el Seguro Popular a partir del cual se buscó prestar servicios médicos.

Por esta razón no se puede olvidar la multidimensionalidad de la pobreza y la implementación de diversos programas desde los distintos órdenes de gobierno, federales, estatales y municipales. Ya que, como el ejemplo de la reducción de la carencia a acceso de servicio de salud, pueden existir más de un programa que busque incidir dentro de la misma población en situación de vulnerabilidad o carencia socioeconómica.

Conclusiones

Las acciones o programas sociales para pueblos indígenas representan una oportunidad para mejorar la calidad de vida de estos y promover el respeto hacia su cultura, razón por la cual los gobiernos han implementado diversos tipos de programas. Sin embargo, las evaluaciones de Coneval del 2016 reflejaban que el 71.6% de la población indígena a nivel nacional se encontraba en situación de pobreza.

Por esta razón, me interesó conocer qué tipo de programas se han implementado desde lo local para atender esta problemática. En este sentido, Meentzen (2007) menciona que gran parte de las acciones sociales para los pueblos indígenas en Latinoamérica se han caracterizado mayoritariamente por ser asistencialistas al otorgar únicamente transferencias monetarias, por lo que propone poner atención al desarrollo de capacidades.

A partir de ello desarrollé el enfoque de capacidades el cual sitúa como actor principal al Estado al conferirle la responsabilidad de garantizar el correcto funcionamiento de las instituciones para que las personas tengan la oportunidad de desarrollarse plenamente a partir de la creación de capacidades que le permitan decidir sobre su futuro. (Nussbaum, 2010; Sen, 1999)

Consecuentemente, el desarrollo de capacidades debe ser parte central del diseño de las políticas sociales para pueblos indígenas, no obstante, surgió el cuestionamiento si al ingerir en el campo social se contravenían con los derechos colectivos de las comunidades indígenas. Sin embargo, López Bárcenas (2005) establece que los individuos adquieren los derechos colectivos al pertenecer a la comunidad y además de gozar sus derechos individuales. Finalmente remarca que ninguna acción que contravenga a los derechos individuales o colectivos pueden ser considerados legítimos.

Posteriormente, planteé tres enfoques teóricos para el diseño de políticas para pueblos indígenas: libertad cultural, multiculturalismo e interculturalismo (Fukkuda-Parr, 2011; Kymlicka, 1996; Rodríguez, 2013) de los cuales se rescata la

importancia del reconocimiento de las minorías culturales, así como la desigualdad a la que son sujetos, con la finalidad de poder plantear políticas óptimas para la promoción de su desarrollo a partir de acciones que promuevan la creación de capacidades, colocando énfasis en la capacitación y el fomento del comercio de sus productos y no únicamente la transferencia de dinero.

De igual forma, se debe de tener en consideración las posibles actitudes que pueden desarrollar las personas a partir de la intervención gubernamental. Es decir, una dependencia hacia ellas, sobre todo de transferencias monetarias, para realizar sus actividades y por el otro lado a partir del desarrollo de capacidades se esperaría generar la autogestión de los beneficiarios para que paulatinamente sean capaces de promover su propio proceso de desarrollo y con ello lograr terminar la transgeneración de la pobreza.

En este sentido, establecí que los gobiernos estatales que tuviesen programas que promoviesen el desarrollo de capacidades para su población indígena, se vería reflejada en una reducción de la pobreza en este grupo en situación de vulnerabilidad. Con esta finalidad seleccioné al Distrito Federal y Chiapas de 2012 a 2016.

A pesar de que la población indígena en el Distrito Federal es predominantemente urbana mientras que en Chiapas es rural, en ambos estados en el 2010 y 2012 no contaban con ingreso económico que les permitiesen acceder a la canasta básica, de igual forma, gran parte de la población carecía de acceso a servicios de salud, así como la falta de seguridad social, espacios y servicios básicos de la vivienda y en menor proporción el rezago educativo.

Por ende, tomando en consideración que la realización de un programa social parte de la identificación de un problema público, se esperaría que los gobiernos estatales atendiesen las dimensiones de la pobreza que aquejaban a su población en situación de pobreza. Y de igual forma, deberían tener en consideración el desarrollo de capacidades, así como el reconocimiento de la interculturalidad de sus poblaciones, por ende, a partir de ello se deberían generar programas que

incidiesen en las causas de la desigualdad y al mismo tiempo de promover la convivencia de las distintas culturas.

A partir de la revisión documental de Reglas de Operación o documentos que refiriesen a los programas sociales, identifiqué que gran parte de estos se enfocaron en las transferencias monetarias. Sin embargo, aquellos implementados en el Distrito Federal además proporcionaron capacitaciones o espacios para la promoción y venta de productos de los pueblos indígenas.

Este tipo de programas concuerdan con la necesidad de mejorar el acceso económico de los pueblos indígenas. Sin embargo, como se observa en las Gráficas 5 y 6, en Chiapas se observa que en el 2018 el 93% de la población indígena contaba con un ingreso menor a la Línea de Bienestar frente a un 91% en 2012. De igual forma, en la capital del país pasó de ser el 46% al 55%, de 2012 a 2018 respectivamente, de la población indígena con un ingreso insuficiente para adquirir la canasta básica.

Como anteriormente mencioné, uno de los principales inconvenientes de las transferencias monetarias es la posible dependencia de la población beneficiaria hacia las acciones gubernamentales. Sin embargo, resaltan los programas implementados por parte del Distrito Federal, al combinar el otorgamiento de apoyos económicos y la capacitación de la población indígena o bien la mejora de sus espacios para promover distintas actividades económicas tales como el turismo. No obstante, recordemos que la pobreza es multidimensional y multifactorial, por lo que al atender únicamente una parte del problema no se garantiza la disminución de la pobreza.

Es aquí donde retomo lo enunciado por Nussbaum (2011) y Sen (1999) quienes retoman la creación de capacidades a partir del fortalecimiento de instituciones que permitan a los individuos tomar sus propias decisiones acerca de su desarrollo. Y no debemos de olvidar que en el caso de los pueblos indígenas se debe de tener en consideración su derecho a identificarse con su cultura sin que por ello se vean afectados sus derechos sociales.

Finalmente, con respecto al Inventario Coneval al realizar la búsqueda de los distintos programas, además de no poder acceder a las páginas reportadas dentro del mismo, debido al cambio de administraciones, me percaté de que no se reportaron todos los programas implementados en el Distrito Federal durante los años seleccionados para la realización del presente trabajo. Por lo que se deberían de revisar las bases para contar con información confiable para la realización de investigaciones futuras. De igual forma, recalco la necesidad de mantener la información disponible de los distintos programas implementados a nivel estatal y con ello garantizar el derecho a la transparencia y rendición de cuentas.

Anexos

Anexo A

Programas o acciones sociales de Chiapas 2012-2016, reportados en el inventario CONEVAL

Año	Programa o acción	Dependencias y entidades responsables	Derecho Social	Tipo de apoyo	Entrega de apoyo	Fuente de información
2012	Adultos Mayores Beneficiados con el Programa Amanecer en Zona Indígena	Instituto Amanecer	Bienestar Económico	No disponible	No Monetario	http://www.institutoamanecer.chiapas.gob.mx/conocenos
2012	Atención a Grupos Étnicos	Instituto de Educación para Adultos	Educación	Servicios educativos	Monetario	http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/Programacion_Sectorial/Programas_Institucionales/pdfs/35PROG_INST_IEA_04092007.pdf
2012	Becas para Estudiantes Indígenas	Secretaría de Pueblos y Culturas Indígenas	Educación	Beca	Monetario	No disponible
2012	Desarrollo Integral para la Salud de los Pueblos Indígenas	Instituto de Salud	Salud	Capacitación asesoría u orientación, Servicio de salud	No Monetario	No disponible
2012	Estímulos para Artistas y Creadores	Consejo Estatal para la Cultura y las Artes	Educación	Actividades recreativas y/o culturales	No Monetario	No disponible
2012	Fondo de Participación Social Chiapas	No disponible	Bienestar Económico	Apoyo para actividades o proyectos sociales	No disponible	No disponible
2012	Fondos Regionales	No disponible	Bienestar Económico	Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos	Monetario	https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/18872/LINEAMIENTOS_para_la_aplicacion_rendicion_de_cuentas_y_transparencia_de_los_programas_y_proyectos_de_inversion_apoyados_con_los_recursos_del_Fondo_Regional_FONREGION_2012.pdf
2012	Hacia la Igualdad de Género y Sustentabilidad Ambiental	No disponible	Bienestar Económico	Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos	No disponible	https://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documents/Ciga/libros2009/HQ1240H33_2008.pdf

2012	Impulso a la Producción Agropecuaria	No disponible	Bienestar Económico	Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos	Monetario	http://www.haciendachiapas.gob.mx/rendicionctas/cuentas-publicas/informacion/CP2012/Tomoll/Agropecuaria.pdf
2012	Impulso a la Producción de Hongos Comestibles	Secretaría de Pueblos y Culturas Indígenas	Alimentación	Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos	No disponible	http://www.haciendachiapas.gob.mx/rendicionctas/cuentas-publicas/informacion/CP2012/Tomoll/Agropecuaria.pdf
2012	Impulso a Proyectos Productivos en Comunidades Indígenas	Secretaría de Pueblos y Culturas Indígenas	Alimentación	Compensación garantizada al ingreso	Monetario	http://www.haciendachiapas.gob.mx/rendicionctas/cuentas-publicas/informacion/CP2012/Tomoll/Agropecuaria.pdf
2012	Impulso de la Participación de Personas Indígenas en Eventos Deportivos	No disponible	Educación	Actividades deportivas o de acondicionamiento físico y equipo	No Monetario	No disponible
2012	Primaria Comunitaria	No disponible	Educación	Servicios educativos	No Monetario	No disponible
2012	Programa de Educación para Adultos	Instituto de Educación para Adultos	Educación	Servicios educativos	No Monetario	No disponible
2012	Pueblos Indígenas y Medio Ambiente	No disponible	Bienestar Económico	Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos	No disponible	No disponible
2012	Talleres sobre el Mejoramiento de Semillas Nativas y el Cuidado y Manejo de Plantas Medicinales	Secretaría de Pueblos y Culturas Indígenas	Bienestar Económico	Capacitación asesoría u orientación	No disponible	No disponible
2013	Programa Fortalecimiento de Capacidades para la Población Indígena	Secretaría para el Desarrollo Sustentable de los Pueblos Indígenas de Chiapas	No Discriminación	Capacitación asesoría u orientación	No Monetario	No disponible
2014	Becas para Estudiantes Indígenas	Secretaría para el Desarrollo Sustentable de los Pueblos Indígenas de Chiapas	Educación	Servicios educativos	Monetario	https://www.gob.mx/inpi/prensa/chiapas-beneficia-la-cdi-a-jovenes-universitarios-con-entrega-de-becas

2014	Prevención y Atención de la Violencia Contra Mujeres con Enfoque Intercultural	Secretaría para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres en Chiapas	No Discriminación	No disponible	No disponible	http://cnegsr.salud.gob.mx/contenidos/descargas/PrevAtnViol/PrevencionyAtnViolenciaFamiliardeGenero.pdf
2014	Programa de Apoyo a la Educación Indígena	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Federal) Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos indígenas (CDI)	Educación	Albergue o alojamiento, Alimentos, servicios educativos	No Monetario	https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328251&fecha=27/12/2013
2014	Programa de Formación de Mujeres Indígenas	Secretaría para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres en Chiapas SUMA, ONU Mujeres CDI	Educación	Servicios educativos	No Monetario	https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2015/01/unwomen-modelo%20suma_web.pdf?la=es&vs=1125
2014	Programa de Infraestructura Indígena (PROII). (Antes PIBAI)	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Federal), Secretaría para el Desarrollo Sustentable de los Pueblos Indígenas de Chiapas, CDI	No Discriminación	Construcción, mantenimiento, rehabilitación y/o financiamiento de infraestructura y/u obra pública	Monetario	https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5330767&fecha=24/01/2014
2014	Programa de Prevención y Atención a Personas con Discapacidad	Secretaría de Salud de Chiapas, DIF -Chiapas, Consejo Estatal de Asociaciones Civiles de y para con Discapacidad de Chiapas Secretaría de Desarrollo y Participación Social	Salud	Servicios de salud	No Monetario	https://www.paho.org/mex/index.php?option=com_content&view=article&id=646:se-conforma-programa-integral-atencion-intersectorial-discapacidad-chiapas&Itemid=499
2014	Programa para Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena (Proin)	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Federal) Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos indígenas (CDI)	Bienestar Económico	Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos	Monetario	https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/programas_sociales/reglas_operacion/2014_CNDPI_Reglas%20de%20Operacion%20del%20Programa%20para%20Mejoramiento%20de%20la%20Produccion%20y%20Productividad%20Indigena.pdf

2016	Becas para estudiantes indígenas	Secretaría para el Desarrollo Sustentable de los pueblos Indígenas, Banchiapas	Educación	No aplica	Monetario	No disponible
------	----------------------------------	--	-----------	-----------	-----------	---------------

Fuente: Elaboración propia con la información de Coneval <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/Busqueda.aspx?pEstId=7>, mayo 2021.

Anexo B

Programas o acciones de desarrollo social en el Distrito Federal 2012-2016 reportados en el inventario CONEVAL

Año	Programa o acción	Dependencias y entidades responsables	Derecho Social	Tipo de apoyo	Forma de entrega	Fuente de información
2012	Equidad para la Mujer Rural, Indígena, de Pueblos Originarios, Huésped y Migrante	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	Compensación garantizada al ingreso, Apoyo para actividades o proyectos sociales	No disponible	http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/GO/DF/GODF_13_03_2012.pdf
2012	Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	No disponible	No disponible	http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo65413.pdf
2012	Herbolaria	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	Salud	Difusión o promoción, Capacitación, asesoría u orientación	No Monetario	http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo65413.pdf
2012	Programa de Apoyo a Pueblos Originarios	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	No disponible	No disponible	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/emergentes/gaceta4/sederec/2012/1279_t1_se/derec_RO_fortalecimiento_pueblos.pdf
2012	Programa de Entrega de Despensas a Población en Condiciones de Marginación	DIF- Distrito Federal	Alimentación	Alimentos	No Monetario	http://intranet.dif.cdmx.gob.mx/transparencia/new/_evaluaciones/2014/Evaluacion%20Prog%20Entrega%20de%20Despensas.pdf
2013	Programa de Apoyo a Pueblos Originarios	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	Actividades recreativas y/o culturales, Apoyo para actividades o proyectos sociales, Apoyo para el desarrollo de proyectos culturales.	Monetario y No monetario	No disponible
2013	Programa de Equidad para la Mujer Rural, Indígena, Huésped y Migrante de la Ciudad de México	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	Compensación garantizada al ingreso, Apoyo para actividades o proyectos sociales, Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos	Monetario y No monetario	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2013/sederec/Gaceta%201532%20del%2029%20ene%202013.pdf

2013	Programa de Equidad para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades de Distinto Origen Nacional de la Ciudad de México	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	Apoyo para el desarrollo de proyectos culturales, Apoyo para el desarrollo de proyectos culturales, Difusión o promoción	Monetario y No monetario	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2013/sederec/Gaceta%201532%20del%2029%20ene%202013.pdf
2013	Programa de Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios de la Ciudad de México	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	Apoyo para el desarrollo de proyectos culturales, Difusión o promoción	Monetario y No monetario	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2013/sederec/Gaceta%201532%20del%2029%20ene%202013.pdf
2013	Programa de Turismo Alternativo y Patrimonial de la Ciudad de México	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	Bienestar Económico	Apoyo para el desarrollo de proyectos culturales, Difusión o promoción	Monetario y No monetario	http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/2013/sederec/Gaceta%201532%20del%2029%20ene%202013.pdf
2014	Programa de Cultura Alimentaria, Artesanal, Vinculación Comercial y Fomento de la Interculturalidad y Ruralidad de la Ciudad de México	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	Bienestar Económico	Apoyo para feria, simposio y/o congreso, Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos	Monetario y No monetario	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/reglas/Libro_de_reglas_de_operacion%202014_listo_19_SEP.pdf
2014	Programa de Equidad para la Mujer Rural, Indígena, Huésped y Migrante de la Ciudad de México. Subprograma Mujer Indígena de Pueblos Originarios	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos, Capacitación, asesoría u orientación	Monetario y No monetario	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2015/secretarias/desarrollo_rural/EQUIDAD%20PARA%20LA%20MUJER_2015.pdf
2014	Programa de Equidad para la Mujer Rural, Indígena, Huésped y Migrante de la Ciudad de México. Subprograma Mujer Rural	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos, Capacitación, asesoría u orientación	Monetario y No monetario	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/reglas/Libro_de_reglas_de_operacion%202014_listo_19_SEP.pdf
2014	Programa de Equidad para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades de Distinto Origen	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	Apoyo para el desarrollo de proyectos culturales, Apoyo para actividades o proyectos sociales, Difusión o promoción	Monetario y No monetario	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/reglas/Libro_de_reglas_de_operacion%202014_listo_19_SEP.pdf

	Nacional de la Ciudad de México					
2014	Programa de Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios de la Ciudad de México	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	Apoyo para el desarrollo de proyectos culturales, Difusión o promoción	Monetario y No monetario	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/reglas/Libro_de_reglas_de_operacion%202014_listo_19_SEP.pdf
2014	Programa de Turismo Alternativo y Patrimonial de la Ciudad de México	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	Bienestar Económico	Apoyo para el desarrollo de proyectos culturales, Difusión o promoción	Monetario y No monetario	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/reglas/Libro_de_reglas_de_operacion%202014_listo_19_SEP.pdf
2016	Programa Mujer Indígena y de Pueblos Originarios: "Capital de la Mujer Indígena y Originaria"	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	Apoyo y/o financiamiento para el desarrollo, mejora o consolidación de actividades o proyectos productivos, Capacitación, asesoría u orientación	Monetario y No monetario	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2016/secretarias/desarrollo_rural/Mujer%20indigena%20y%20pueblos%20originarios.pdf
2016	Programa Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios: CDMX: Capital Originaria e Intercultural	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	Apoyo para el desarrollo de proyectos culturales, Difusión o promoción	Monetario y No monetario	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2016/secretarias/desarrollo_rural/Fortalecimiento%20pueblos%20originarios.pdf
2016	Programa Intercultural y de Equidad para los Pueblos y Comunidades de la Ciudad de México	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	No Discriminación	Apoyo para el desarrollo de proyectos culturales, Asesoría jurídica, Apoyo para actividades o proyectos sociales	Monetario y No monetario	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2016/secretarias/desarrollo_rural/Interculturalidad%20y%20equidad%20pueblos%20y%20comu.pdf
2016	Programa Turismo Alternativo y Patrimonial	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	Bienestar Económico	Apoyo para actividades o proyectos sociales, Difusión o promoción	Monetario y No monetario	http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/2016/secretarias/desarrollo_rural/Turismo%20alternativo.pdf

Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/Busqueda.aspx?pEs>, mayo 2021

Anexo C

Programas o acciones de Chiapas 2012-2016 disponibles para consulta en internet

Año	Programa	Objetivo	Población objetivo	Acciones o apoyos	Secretaría o Dependencia Estatal	Secretaría Federal o Instancia internacional	Conv.o Padrón
2012	Adultos Mayores beneficiados con el programa Amanecer en Zona Indígena	Mejorar de manera integral las condiciones de vida de la población adulta mayor en situación de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social.	Adulto mayor	Apoyo económico de 550 pesos mensuales, además de poder acceder a descuentos en medicinas, consultas médicas, servicios notariales, y más.	AMANEKER	Organización Mundial de la Salud	
2012	Educación a Adultos Mayores	elevar la calidad de los servicios de educación para adultos, reducir las desigualdades educativas para adultos entre géneros, grupos sociales, capacidades y áreas geográficas e impulsar los proyectos de mejora continua, así como poner especial cuidado en las tareas de evaluación y rendición de cuentas transparentes a la sociedad.	Población mayor de 15 años en el estado	Instituto ofrece los servicios de educación para adultos a trabajadores e integrantes de éstas a fin de organizar círculos de estudio y puntos de encuentro que les permita concluir su educación básica.	NA	Instituto de Educación para Adultos	
2012	Fondos Regionales	Desarrollo Regional: a la estrategia de desarrollo caracterizada por estar orientada a una distribución más competitiva, incluyente, equitativa, equilibrada y sostenible de la riqueza, el bienestar y de las oportunidades de desarrollo socioeconómico en un territorio;	Estados con el menor grado de desarrollo medido por el índice de desarrollo humano.	Entrega de los recursos	NA	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	
2012	Impulso a proyectos productivos en comunidades indígenas		Grupos de los municipios de Venustiano Carranza,	Capacitación técnica, transformación y comercialización en la producción de hongos comestibles e	Secretaría de Pueblos y Culturas Indígenas		
2014	Becas para estudiantes Indígenas	Desarrollo profesional de quienes desean superarse académicamente.	Estudiantes indígenas	Apoyar económicamente con un incentivo mensual de mil pesos	NA	Comisión Nacional de Pueblos Indígenas	
2014	Programa de Apoyo a la Educación Indígena	Apoyar la permanencia en la educación de niñas, niños y jóvenes indígenas, inscritos en escuelas públicas, a través de modelos diferenciados de atención,	Niñas, niños y jóvenes indígenas, inscritos en		NA		

		priorizando aquellos que no tienen opciones educativas en su comunidad.	escuelas públicas,				
2014	Programa de Formación de Mujeres Indígenas	incidir en el incremento de la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión, sobre todo en los puestos de elección en los distintos órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), promoviendo simultáneamente una agenda para el empoderamiento económico de las mujeres	Mujeres		NA	Instituto Nacional de las Mujeres, ONU Mujeres	
2014	Programa de Infraestructura indígena	Contribuir a que los habitantes de las localidades indígenas elegibles superen el aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos, mediante la construcción de obras de infraestructura básica	Localidades indígenas		NA	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos indígenas	

Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval e internet, mayo 2021

Anexo D

Programas o acciones del Distrito Federal 2012-2016 disponibles para consulta en internet.

Año	Programa	Objetivo	Población objetivo	Acciones o apoyos	Secretaría o Dependencia Estatal	Sec. o Inst. Fed	Conv- o padrón
2012	Equidad para la Mujer Rural, Indígena, Huésped y Migrante de la Ciudad de México	Integrar, coordinar e impulsar acciones públicas en el Distrito Federal para disminuir la brecha de desigualdad que padecen las mujeres de las comunidades rural, indígena, huésped y migrante y de pueblos originarios mediante la recuperación y reconocimiento de sus derechos, sociales, económicos, políticos y culturales	Población femenina indígena, rural, migrante y de pueblos originarios,	Ferias, cooperativas, visitas en comunidades, asesoría a grupos, vinculación con instituciones, apoyar proyectos productivos, capacitación a las mujeres, coordinación institucional, estudios situacionales.	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	Instituto Nacional de las Mujeres	Convocatoria
2012	Programa de Equidad Para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades de Distinto Origen Nacional	Garantizar el acceso de los miembros de las comunidades indígenas a la procuración de justicia, reconociendo sus derechos consagrados en los instrumentos jurídicos internacionales, federales y en consecuencia los aplicables en el Distrito Federal.	Poblaciones indígenas, los habitantes originarios, comunidades étnicas, así como población campesina y productores agropecuarios, de igual forma a ciudadanos migrantes capitalinos y su familia	Revisión de la situación jurídica de indígenas privados de su libertad Coadyuvar en el procedimiento para la libertad anticipada de la población indígena privada de su libertad. Apoyar a indígenas en reclusión y sus familias en asesoría, acompañamiento y gestión f Impulsar proyectos productivos para mujeres con familiar indígena privado de su libertad. Coadyuvar a la Creación de la Ley de Derechos y Cultura Indígena y de Pueblos Originarios del Distrito Federal	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria
2012	Programa Para La Recuperación De La Medicina Tradicional Y La Herbolaria	Reconocimiento, rescate, cultivo y empleo de la medicina tradicional y la herbolaria, así como su aplicación para la atención primaria de salud que será implantada en el Distrito Federal.	Grupos campesinos, comunidades rurales, pueblos originarios e indígenas de nuestra entidad, logrando una mayor cobertura médica.	Difundir la práctica de la medicina tradicional y herbolaria, que incluya aspectos para mejorar la nutrición y disminuir la obesidad infantil. Realizar eventos para promover y fomentar la práctica de la medicina tradicional y herbolaria	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria

2012	Programa De Fortalecimiento Y Apoyo A Pueblos Originarios De La Ciudad De México	Apoyar a las y los habitantes de los pueblos originarios de las 16 Delegaciones de la Ciudad de México mediante proyectos relacionados con los componentes "Fortalecer el territorio de los pueblos originarios y sus barrios, Fomentar la identidad cultural e histórica de los pueblos originarios y sus barrios y Difundir la identidad de los pueblos originarios y sus barrios, respetando su identidad social, cultural, usos, costumbres e instituciones propias.	Pueblos originarios de la Ciudad de México	otorgamiento de ayudas sociales con transferencias monetarias.	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria
2013	Programa de Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios de la Ciudad de México	Promover la conservación y recuperación de la identidad cultural y comunitaria de los pueblos originarios de la Ciudad de México	Personas de pueblos originarios de la Ciudad de México.	Apoyo a proyectos que ayuden a los pueblos originarios y sus barrios en la conservación de su identidad social, comunitaria y cultural	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria
2013	Programa de Turismo Alternativo y Patrimonial de la Ciudad de México	Promover, difundir y fomentar la actividad turística en pueblos originarios, ejidos, comunidades y en la zona rural de la Ciudad de México.	Personas de los pueblos originarios de la Ciudad de México	Proyectos para promover la práctica y conocimiento del turismo alternativo y patrimonial; acondicionamiento, equipamiento, ampliación y habilitación de espacios para la prestación de servicios de turismo alternativo y patrimonial, así como para la promoción y difusión del turismo alternativo, en el marco de las rutas patrimoniales. Promover las acciones de formación difusión, monitoreo y seguimiento de las actividades operativas del programa. Acciones de formación, difusión, monitoreo y seguimiento de las actividades operativas del programa para propiciar la participación social.	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria

2013	Programa de Equidad Para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades de Distinto Origen Nacional de la Ciudad de México	Reducir la desigualdad de los pueblos indígenas, originarios y comunidades de distinto origen nacional mediante apoyos a proyectos que fomenten y promuevan; los derechos humanos, el acceso a la justicia, capacitación especializada, promover difundir y visibilizar la cultura, las lenguas y manifestaciones culturales, difundir y promover la comunicación comunitaria, concursos, la economía, evitar la deserción escolar en escolar en educación primaria y secundaria, así como realizar la gestión social orientada a responder y atender situaciones de emergencia de esta población.	Miembros de los pueblos indígenas, originarios y comunidades de distinto origen nacional de la Ciudad de México	Apoyar proyectos de acceso a la justicia y derechos humanos de las y los indígenas en la Ciudad de México. Coadyuvar en la liberación anticipada de las y los indígenas en reclusión. Impartir talleres, diplomados y seminarios que fomenten la interculturalidad. Realizar acciones de formación, difusión, monitoreo y seguimiento de las actividades operativas del programa para propiciar la participación social.	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria
2014	Programa de Equidad Para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades de distinto Origen Nacional de la Ciudad de México	Reducir la desigualdad de los pueblos indígenas, originarios y comunidades de distinto origen nacional mediante apoyos a proyectos que fomenten y promuevan; los derechos humanos, el acceso a la justicia, capacitación especializada, promover difundir y visibilizar la cultura, las lenguas y manifestaciones culturales, difundir y promover la comunicación comunitaria, concursos, la economía, evitar la deserción escolar en escolar en educación primaria y secundaria, así como realizar la gestión social orientada a responder y atender situaciones de emergencia de esta población.	Miembros de los pueblos indígenas, originarios y comunidades de distinto origen nacional de la Ciudad de México	Fortalecer, promover, difundir y visibilizar la cultura, lenguas y manifestaciones artísticas de los pueblos y las comunidades indígenas. Apoyar, difundir y promover la visibilización de las actividades económicas, culturales, artísticas y derechos de las comunidades de distinto origen nacional de la Ciudad de México. Difundir y promover la comunicación comunitaria de los pueblos indígenas, originarios y comunidades de distinto origen nacional. Ayudar en la celebración de eventos que fomenten la interculturalidad. Desarrollar concursos para el fomento de la interculturalidad.	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) a través de la Subdirección de Proyectos Especiales y Vinculación Comercial (SPEYVC)	NA	Convocatoria
2014	Programa Cultura Alimentaria, Artesanal, Vinculación Comercial y Fomento de la Interculturalidad y Ruralidad de la Ciudad de México.	Impulsar, promover y difundir la cultura alimentaria, artesanal, comercialización de productos alimentarios, artesanales generados y ruralidad e interculturalidad para el desarrollo económico	Mujeres jefas de familia de comunidades rurales, indígenas, de pueblos originarios, migrantes y sus familias del Distrito Federal,	Promover y Fomentar la comercialización de productos rurales, alimentarios y artesanales a través de apoyos para los procesos mercadológicos y proyectos especiales. Promover la producción agropecuaria y artesanal, a través de Ferias, Expos y Eventos promover las acciones de información, difusión,	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) a través de la Subdirección de Proyectos Especiales y	NA	Convocatoria

				monitores y seguimiento a las actividades operativas del programa.	Vinculación Comercial (SPEYVC)		
2014	Programa de Equidad para la Mujer Rural, Indígena, Huésped y Migrante de la Ciudad de México en su Subprograma de Mujer Rural.	Integrar, coordinar e impulsar acciones y políticas públicas en el Distrito Federal para disminuir la brecha de desigualdad que padecen las mujeres en el ámbito rural, indígena, de pueblos originarios, huésped y migrante derivado de la desigualdad de género e inequidad social	Mujeres jefas de familia de comunidades rurales, indígenas, de pueblos originarios, migrantes y sus familias del Distrito Federal,	Promover el impulso y empoderamiento de la mujer rural mediante la realización de proyectos productivos con al menos 40 ayudas. 2. Promover acciones de información, difusión, monitores y seguimiento a las actividades operativas del programa: con al menos 4 ayudas.	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) a través de la Subdirección de Proyectos Especiales y Vinculación Comercial (SPEYVC)	NA	Convocatoria
2014	Programa de Equidad Para La Mujer Rural, Indígena, Huésped y Migrante de la Ciudad de México en su Subprograma Mujer Indígena, de Pueblos Originarios.	Generar, integrar, coordinar e impulsar acciones públicas en el Distrito Federal, para disminuir la brecha de desigualdad de género e inequidad social, mismos que promuevan el bienestar de la mujer indígena de pueblos y barrios originarios mediante la recuperación y reconocimiento de sus derechos sociales, culturales, económicos y políticos	Indígenas, Afrodescendientes, Pueblos Originarios y Comunidades de Distinto Origen Nacional residentes en la Ciudad de México.	Impulsar y coordinar iniciativas para promover la creación de trabajos dignos para mujeres indígenas, de pueblos y barrios originarios en el Distrito Federal. Al menos 30 ayudas Promover la Equidad de Género Al menos 1 Ayuda Realizar acciones de formación, difusión, monitoreo y seguimiento de las actividades operativas del Programa para propiciar la participación social Al menos 4 ayudas	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria
2014	Programa de Equidad Para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades de Distinto Origen Nacional de la Ciudad de México	Reducir la desigualdad de los pueblos indígenas, originarios y comunidades de distinto origen nacional mediante apoyos a proyectos que fomenten y promuevan; los derechos humanos, el acceso a la justicia, 186 capacitación especializada, promoviendo y visibilizando la cultura, lenguas, manifestaciones culturales, la comunicación comunitaria, concursos, impulsando la economía familiar, disminuyendo la deserción escolar a nivel primaria y secundaria, apoyando con acciones de gestión social orientada a responder y	Indígenas, Afrodescendientes, Pueblos Originarios y Comunidades de Distinto Origen Nacional residentes en la Ciudad de México.	Promover manifestaciones artísticas de los pueblos y las comunidades indígenas. Fomentar, difundir y promover la visibilización de las actividades económicas, culturales, artísticas y derechos de las comunidades de distinto origen nacional de la Ciudad de México. Fomentar la comunicación comunitaria e intercultural de los pueblos indígenas, originarios y comunidades de distinto origen nacional en la Ciudad de México. Desarrollar un concurso para el fomento de la interculturalidad. Fomentar la Interculturalidad mediante la impartición de talleres, diplomados y seminarios. Ayudar a grupos de indígenas y de pueblos originarios con proyectos productivos.	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria

		atender situaciones de emergencia de este grupo de población.		Ayudar a personas indígenas y de comunidades de distinto origen nacional en la gestión social y atención en situaciones emergentes. Apoyar a Intérpretes y traductores de lengua indígena y extranjera a través de las y los integrantes de la Red de Intérpretes-Traductores en Lenguas indígenas nacionales del Distrito Federal. Reducir la deserción escolar de niños indígenas en la educación primaria y secundaria. Realizar acciones de formación, difusión, monitoreo y seguimiento de las actividades operativas del Programa para propiciar la participación social.			
2014	Programa de Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios de la Ciudad de México	Lograr la visibilizarían, el reconocimiento, el respeto de la identidad social, cultural, los usos y costumbres de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, a través de la promoción del ejercicio de los derechos humanos, colectivos, sociales y territoriales, para la conservación, recuperación y fortalecimiento de su identidad comunitaria.	Población de pueblos y barrios originarios y se aplicará la política de género que promueve el Gobierno del Distrito Federa	Fortalecer el territorio, fomentar y difundir la identidad cultural e histórica de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México. Ayudas para promover acciones de formación, difusión, monitoreo y seguimiento de las actividades operativas del Programa para propiciar la participación social.	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria
2014	Programa de Turismo Alternativo y Patrimonial de la Ciudad de México	Impulsar el desarrollo de espacios dedicados al turismo alternativo y patrimonial en el marco del diseño y operación de rutas patrimoniales de la Ciudad de México, que propicie el beneficio económico y social de las comunidades rurales y pueblos originarios, coadyuvando en la conservación de los recursos naturales y culturales de la entidad y en el ejercicio del derecho al turismo establecido en la Ley de Turismo del Distrito Federal.	Habitantes de las siete delegaciones rurales de la Ciudad de México que realizan actividades de turismo alternativo y patrimonial, interesados en fortalecer sus espacios y servicios.	Ayudas para promover la práctica y conocimiento del turismo alternativo y patrimonial; creación y promoción de rutas turísticas, agroalimentarias y patrimoniales; acondicionamiento, equipamiento, ampliación y habilitación de espacios para la prestación de servicios de turismo alternativo y patrimonial; promoción y difusión del turismo alternativo, así como impulsar el turismo social, en el marco de las rutas patrimoniales. Ayudas para promover acciones de formación difusión. Monitores y seguimiento de las actividades operativas del programa.	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria

2016	Programa Turismo Alternativo y Patrimonial de la Ciudad de México	Fortalecer, difundir y fomentar la actividad turística en pueblos originarios, ejidos y comunidades de la zona rural de la Ciudad de México mediante ayudas sociales que promuevan el aprovechamiento sustentable del patrimonio natural y cultural de la entidad.	Habitantes de las siete delegaciones rurales de la Ciudad de México que realizan actividades de turismo alternativo y patrimonial, interesados en fortalecer sus espacios y servicios.	Fomentar el mejoramiento de imagen, infraestructura y equipamiento en sitios de uso común con valor turístico, cultural, natural, histórico, festivo o religioso para su disfrute y valoración en el marco de las rutas patrimoniales. Apoyar el acondicionamiento, rehabilitación, ampliación y habilitación de infraestructura, equipamiento e implementación de enotecnias en espacios y empresas que contribuyan a fomentar el turismo alternativo de bajo impacto ambiental. Promover la práctica del turismo alternativo y patrimonial entre grupos prioritarios: personas con discapacidad, adultos mayores, indígenas, mujeres, jóvenes y niños, mediante ayudas para la realización de recorridos turísticos por la zona rural del Distrito Federal, en el marco de las rutas turísticas y patrimoniales. Fomentar la profesionalización de los prestadores de servicios turísticos de la zona rural de la Ciudad de México a través de ayudas para la certificación de guías locales especializados. Realizar acciones de acompañamiento técnico, capacitación, desarrollo metodológico, difusión, seguimiento y promoción de la participación social para la implementación del programa.	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria
2016	Programa Intercultural y de Equidad para los Pueblos y Comunidades de la Ciudad de México	Apoyar a la población indígena, afrodescendiente, de distinto origen nacional, de pueblos y de barrios originarios en el fomento, promoción y ejercicio de la equidad mediante ayudas para el acceso a la justicia, la promoción de derechos humanos, de los derechos culturales y lingüísticos, de su ejercicio intercultural, así como incentivando la permanencia escolar y fortaleciendo la identidad indígena y originaria infantil y adolescente.	Población indígena, afrodescendiente, de distinto origen nacional, de pueblos y de barrios originarios residente en la Ciudad de México, que se encuentre en situación de vulnerabilidad económica, que vea transgredidos sus Derechos	Acceso a la Justicia y Derechos Indígenas Liberación de indígenas en prisión Apoyo a integrantes de la Red de Interpretes-Traductores en Lenguas Indígenas Nacionales del D.F. Apoyo a personas indígenas, de pueblos y de barrios originarios ante situaciones emergentes económicas y productivas para grupos indígenas y originarios. Promover y difundir los derechos culturales y lingüísticos mediante su ejercicio intercultural. Fomento a las lenguas y culturas Apoyo a comunidades de distinto origen nacional. Apoyo de producciones radiofónicas para Radio Raíces. Apoyo a la comunicación comunitaria. Concurso	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria

			Humanos o el acceso a la justicia, que se encuentre ante alguna situación emergente, o que busque preservar y enriquecer los elementos que constituyan a su cultura e identidad, así como personas interesadas en esta población.	para el fomento de la interculturalidad Apoyar a la población infantil y adolescente fortaleciendo su identidad indígena y originaria, e incentivando su permanencia escolar. Talleres para promover las lenguas indígenas, la identidad, la educación y la formación de infantes y adolescentes indígenas. Concurso para niñas, niños y adolescentes, mi cultura es mi identidad. Apoyo para la permanencia escolar indígena infantil y adolescente en la ciudad. Propiciar la participación social. Acciones de formación, difusión, monitoreo y seguimiento de las actividades operativas del programa para propiciar la participación social.			
2016	Programa Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios de la Ciudad de México	Promover y fortalecer la identidad de los Pueblos Originarios del Distrito Federal mediante procesos de participación social con el objetivo de conservar, preservar, visibilizar y difundir su patrimonio cultural y natural, así como contribuir en el ejercicio y respeto de sus derechos humanos.	Alrededor de 500 mil habitantes de 50 pueblos que ven violentados sus derechos humanos, sufren la invasión de sus territorios, el despojo de sus riquezas naturales, la desvalorización de sus sistemas de cargos, usos y costumbres, de su patrimonio cultural-natural y cosmovisión.	Proyectos Comunitarios Al menos 25 ayudas Alrededor de 250 mil personas de 25 pueblos originarios beneficiados Monitores Comunitarios siete ayudas Al menos siete personas	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria

2016	Programa Mujer Indígena y de Pueblos Originarios	Promover y realizar acciones que generen procesos de empoderamiento para mujeres jóvenes, adultas y adultas mayores indígenas residentes y mujeres habitantes de los 141 pueblos originarios y barrios localizados en la Ciudad de México, que contribuyan en la disminución de las brechas de desigualdad, exclusión e inequidad social, fomentando el ejercicio pleno de los derechos.	Alrededor de 500 mil habitantes de 50 pueblos que ven violentados sus derechos humanos, sufren la invasión de sus territorios, el despojo de sus riquezas naturales, la desvalorización de sus sistemas de cargos, usos y costumbres, de su patrimonio cultural-natural y cosmovisión. Población beneficiaria Alrededor de 250 mil habitantes de 25 pueblos originarios de la Ciudad de México.	<p>El programa contempla realizar transferencias monetarias en una ministración durante el ejercicio fiscal 2016, el cual permita beneficiar a mujeres indígenas, de pueblos y barrios originarios, residentes en la Ciudad de México</p> <p>Mejorar las condiciones socioeconómicas de las mujeres indígenas, de pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México</p> <p>/ Otorgar al menos 17 ayudas económicas para la apertura de actividades productivas 117 mujeres indígenas, de pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México</p> <p>/Otorgar al menos 22 ayudas económicas para el fortalecimiento y/o consolidación de actividades productivas. /Promover y fortalecer las capacidades de las mujeres jóvenes indígenas que permitan su incorporación en actividades productivas./Otorgar al menos 22 ayudas económicas a mujeres jóvenes indígenas</p> <p>22 mujeres Difundir y promover los derechos de las mujeres indígenas, de pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México, a través de estrategias de formación y actividades comunitarias./ Otorgar al menos 3 ayudas económicas a asociaciones civiles, para que desarrollen procesos de capacitación enfocado en los derechos de las mujeres 120 mujeres indígenas, de pueblos y barrios originarios.</p> <p>Realizar acciones de formación, difusión, monitoreo y seguimiento de las actividades operativas para el programa Otorgar al menos 4 ayudas a personas que radiquen en la Ciudad de México y que realicen acciones de formación, difusión, monitoreo y seguimiento que propicien la participación social del programa 4 personas.</p>	La Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad Para las Comunidades (SEDEREC), a través de la Dirección General de Equidad para los Pueblos y Comunidades (DGEPC)	NA	Convocatoria
------	--	--	---	--	--	----	--------------

Fuente: Elaboración propia con datos de Coneval e internet, mayo 2021.

Referencias

- Aguilar, L. (2004). Recepción y desarrollo de la disciplina de Política Pública en México. Un estudio introductorio. *Sociológica*, 19, 15–37.
- Aguilar, L. (1992). *El Estudio de las Políticas Públicas. Antología de Política Pública*.
- Aguirre, G. (1957). *El proceso de Aculturación* (UNAM (ed.)). UNAM.
- Banda, O. (2010). *Pueblos indígenas y legislación: balance de la LX Legislatura (2006-2009)*. www.juridicas.unam.mxhttp://biblio.juridicas.unam.mx
- Bartolomé, M. (2017). Del colonialismo al indigenismo y al Estado pluricultural en México. *Cuicuilco Revista de Ciencias Antropológicas*, 69, 33–64.
- Brian, K. (2015). *De la ayuda al desarrollo, El combate internacional de la pobreza*. OCDE. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264226197-es>
- CDI. (2013) Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Educación Indígena a cargo de la Coordinación General de Fomento al Desarrollo Indígena de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, para el ejercicio fiscal 2014. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328251&fecha=27/12/2013
- CDI. (2014) Acuerdo de Coordinación para la ejecución del Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas, en la modalidad de Proyectos Estratégicos. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5330767&fecha=24/01/2014
- CEPAL. (2012). ¿Qué es la CEPAL? *Hoja informativa, Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL*, 56 9, 1. <https://www.cepal.org/pses34/noticias/paginas/7/46977/hojainformativa-CEPAL-es.pdf>
- CEPAL, & UNIFEM. (2004). Entender la pobreza desde la perspectiva de género. *Mujer y desarrollo*, 52, 1–70.
- Chiapas, G. (2013). Plan estatal de desarrollo Chiapas. 1–264. <http://www.chiapas.gob.mx/plan-estatal/>
- Cimadamore, A., Eversole, R., y McNeish, J.-A. (2006). Pueblos indígenas y pobreza Una introducción a los enfoques multidisciplinares. En *Pueblos Indígenas y pobreza* (pp. 17–37). CLACSO.
- CONEVAL. (2017). ¿Qué resultados buscan lograr los programas sociales en México? *Informe de enfoque de resultados 2017*.

https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/informes/Informe_Enfoque_Resultados_2017.pdf

CONEVAL. (2018). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (3°).

<https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>

CONEVAL. (2018). Anexo único de los “Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza”.

CONEVAL. (2020). *Informe de Pobreza y Evaluación 2020. Chiapas*. 117.

<https://www.coneval.org.mx/quienessomos/InvestigadoresAcademicos/Paginas/Investigadores->

CONEVAL. (mayo 2021) Inventario Coneval de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social.

<https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPE/Paginas/default.aspx>

Distrito Federal. (2012) Gaceta Oficial del Distrito Federal.

http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/GODF/GODF_13_09_2012.pdf

Dallorso, N. (2012). La emergencia de las transferencias monetarias condicionadas en la red de Manzaneras y Comadres de la provincia de Buenos Aires. En *Viejos problemas nuevas alternativas, estrategias de lucha contra la pobreza* (pp. 77–103). CLACSO.

Evalua (2014) Programas Sociales Ciudad de México. Reglas de operación 2014.

http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/reglas/Libro_de_reglas_de_operacion%202014_listo_19_SEP.pdf

Franco, J. (2012). *Diseños de Políticas Públicas: una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables*. IEXE.

Franco Parrillat, G., y Canela Gamboa, F. (2016). Evolución de las políticas de desarrollo social en México: éxitos y fracasos. *Opera*, 18, 159.

<https://doi.org/10.18601/16578651.n18.09>

Fukuda-Parr, S. (2011). *Cultural freedom & human development today*. 133(3), 37–45.

Gobierno del Distrito Federal. (2013). Programa general de desarrollo del Distrito Federal 2013-2018. En Gaceta Oficial del Distrito Federal (Vol. 153, pp. 1–182).

Hacienda Chiapas. (2007) Programa Institucional del Instituto de Educación para Adultos 2007-2012.

http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/Programacion_S

ectorial/Programas_Institucionales/pdfs/35PROG_INST_IEA_04092007.pdf

Hacienda Chiapas. (2012) Tomo II Orientación Fundamental del Gasto.
<http://www.haciendachiapas.gob.mx/rendicion-ctas/cuentas-publicas/informacion/CP2012/Tomoll/Agropecuaria.pdf>

Instituto Amanecer. (mayo 2021) Programa Amanecer
<http://www.institutoamanecer.chiapas.gob.mx/conocenos>

Kymlicka W. (1996). *Ciudadanía Multicultural*. Paidós.

Legorreta Gris, P. C. (2011). La evaluación de políticas como instrumento para la rendición de cuentas. *Undécimo Certamen Nacional de ensayo sobre Fiscalización Superior y Rendición de cuentas*, 87–104.
http://www.asf.gob.mx/uploads/65_Certamen_Nacional_de_Ensayo_Sobre_Fiscalizacion_Superior_y_Rendicion_de_Cuentas__Trabajos_Ganadores_del_Primer_Certamen_Nacional_de_Ensayo_sobre_Fiscalizacion_Superior_y_Rendicion_de_Cuentas__Trab/11o_certamen_web.pdf

López Bárcenas, F. (2006). *Derechos Humanos Autonomía y derechos indígenas en México*.

Mancini, F. (2018). La pobreza y el enfoque de derechos: algunas reflexiones. En *Pobreza y Derechos Sociales en México* (p. 735). CONEVAL / UNAM.

Martinell, A. (2010). Aportaciones de la cultura al desarrollo y a la lucha contra la pobreza. En *Cultura y Desarrollo. Un compromiso para la libertad y el bienestar* (pp. 1–23). Siglo XXI.

Meentzen, A. (2007). *Políticas Públicas para los pueblos indígenas en América Latina. Los casos de México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia*. Konrad Adenauer Stiftung.

México. (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018. En Gobierno de la República (p. 183).
http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf

México. (2013). Programa De Desarrollo Social.
http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/DocumentosOficiales/Programa_Sectorial_Desarrollo_Social_2013_2018.pdf

Mosquera Rosero-Labbé, C. (2007). Reparaciones para Negros, Afrocolombianos y Raizales como Rescatados de la Trata Negrera Transatlántica y Desterrados de la Guerra en Colombia. En *Afro-Reparaciones: Memorias de la Esclavitud y Justicia Reparativa para Negros, Afrocolombianos y Raizales* (pp. 213–278).

- Mosquera Rosero-Labbé, C. (2009). Las Acciones Afirmativas como medio de inclusión social. Énfasis conceptuales, polémicas frecuentes y experiencias de implementación en otros países. En *Acciones Afirmativas y ciudadanía diferenciada étnico-racial negra, afrocolombiana, palenquera y raizal*. (pp. 69–152). Universidad Nacional de Colombia.
- Muñoz, B. (1995). Los pueblos indígenas y los proyectos sociales de desarrollo. En *Tierra, territorio y desarrollo indígena*. IEI-UFRO.
<http://200.10.23.169/trabajados/PONENCIA.pdf>
- Nussbaum, M. C. (2010). *Crear capacidades. Una propuesta para el desarrollo*. Paidós.
- ONU Mujeres, INMUJERES, et al. (2014) Iniciativa Suma, Democracia es igualdad. Una ruta mexicana de aprendizaje compartido 2010-2014.
https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2015/01/unwome-n-modelo%20suma_web.pdf?la=es&vs=1125
- Ortiz, I. (2007). *POLÍTICA SOCIAL*.
https://esa.un.org/techcoop/documents/socialpolicy_spanish.pdf
- Ospina Jaramillo, J., y Palacios Escobar, C. (2011). *Superando el asistencialismo la economía social como horizonte de política social en Colombia* [Pontificia Universidad Javeriana].
<https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/1408#.XheON7im3As.mendeley>
- Parsons, W. (2007). *Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*.
http://cercabib.ub.edu/iii/encore/record/C_Rb1952213__SPOLITICAS PUBLICAS__Orightresult__U_X7?lang=spi&suite=def
- Pérez, T. I., y Gabayet, N. (2013). Diagnóstico sobre la población indígena de la Ciudad de México. Retrieved from
<https://www.cultura.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5b9/16c/736/5b916c736f902459118382.pdf>
- PNUD. (2004). La libertad cultural en el mundo diverso de hoy. En *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (Número 14). <http://hdr.undp.org>
- Rodríguez, E. C. (2013). Justicia cultural y políticas públicas: De las acciones afirmativas a las políticas interculturales (una propuesta normativa para el caso de los grupos étnicos). *Vniversitas*, 127, 91–125.
<https://doi.org/10.1144/Javeriana.VJ127.jcpp>
- SHCP. (2007) Lineamientos para la aplicación, rendición de cuentas y transparencia de los programas y proyectos de inversión apoyados con los

- recursos del Fondo Regional (FONREGION).
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/18872/LINEAMIENTOS_para_la_aplicacion_rendicion_de_cuentas_y_transparencia_de_los_programas_y_proyectos_de_inversion_apoyados_con_los_recursos_del_Fondo_Regional_FONREGION_2012.pdf
- Sen, A. (1999). *Desarrollo y Libertad*. Planeta. https://www.future.edu/wp-content/uploads/2018/06/2011-12-07-amartya_sen_cap_la_angecia_delas_muheresyel_cambio_social.pdf
- Serrano, C. (2005). *Claves de la política social para la pobreza*.
https://www.academia.edu/8744376/CLAVES_DE_LA_POLITICA_SOCIAL_PARA_LA_POBREZA?auto=download
- Singer, M. (2014). ¿Exclusión o inclusión indígena? *Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 31, 87–106.
- Spicker, P. (2009). Definición de pobreza: doce grupos de significados. *Pobreza: un glosario internacional*, 291–306.
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/clacso/crop/glosario/06spicker.pdf>
- Stavenhagen, R. (1988). *Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina*.
- Tubino, F. (2004). Del interculturalismo funcional al interculturalismo crítico. *Rostros y fronteras de la identidad*, 158.
- Uribe, C. (2004). *Desarrollo Social y Bienestar*. Universitas Humanística, 58, 11–25.
- Valverde, K. (2015). *Construcción institucional del desarrollo social en México*.
- Young, I. M. (2000). *La injusticia y la política de la diferencia*. Ediciones Cátedra.
<https://doi.org/10.30899/dfj.v2i2.541>
- Zuluaga Monsalve, A. M. (1999). ¿Desarrollo Social? *Anfora*, 7(14), 89–91.
<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>