



**Universidad Autónoma de Ciudad Juárez**  
**Instituto de Ciencias Sociales y Administración**  
**Departamento de Ciencias Sociales**  
**Maestría en Ciencias Sociales para el Diseño de Políticas Públicas**

**“Etnodesarrollo, un viraje necesario en la  
política pública en materia indígena en Chihuahua”**

Tesis para obtener el grado de  
Maestra en Ciencias Sociales para el Diseño de Políticas Públicas

Paloma Sissy Olivares Moncada

“Becada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología”

**Bajo la Dirección de:**

**Dr. Carlos Murillo Martínez y Dra. Sandra Bustillos Durán**

En Ciudad Juárez, Chihuahua, diciembre del 2020

A la incansable resistencia de los *o'ob*, *warihó*, *ódami* y *rarámuri*  
prueba de la inagotable potencia del espíritu.

## **Agradecimientos**

Esta tesis no se hubiera podido realizar sin el esfuerzo de mis directores, lectores, profesores, de la coordinación del programa y de mis compañeras de generación, a todos expreso mi agradecimiento, especialmente:

Al *Dr. Carlos Murillo*, su radiante entusiasmo y su gran generosidad, me ayudaron a dar cada paso con seguridad.

A la *Dra. Sandra Bustillos*, su brillante entendimiento y entera bondad, hicieron que durante este proceso me sintiera profundamente comprendida.

A mi maestro *Adrián*, su mirada me permitió comprender parte de la compleja problemática que enfrentan los grupos indígenas en Ciudad Juárez.

A la *Mtra. Janeth Martínez*, su lectura tan fina y sus comentarios tan precisos, me permitieron resolver problemas constantemente.

Al *Dr. Horacio Echavarría*, su conocimiento tan profundo y su mirada tan aguda, me devolvieron muchas veces la emoción.

A la *Dra. Flor Urbina*, su disciplina y honestidad me orientaron siempre. Sus cursos me permitieron lo extraordinario: cambiar de opinión.

Fundamentalmente a la *Universidad Autónoma de Ciudad Juárez* y a la indispensable beca otorgada por el *Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*.

### **A mis profesoras y profesores del programa**

Agradezco profundamente a mis profesoras y profesores del programa que con entusiasmo y gran amabilidad compartieron sus conocimientos, especialmente al *Dr. Isaac Sánchez Juárez*, a la *Dra. Consuelo Pequeño*, a la *Dra. Lety Peña*, a la *Dra. Martha Estela Pérez* y al *Dr. Iván Álvarez*.

### **A mis compañeras de generación**

Gracias al “pentágono” porque su alegre compañía siempre me ayudó a aliviar el estrés. Gracias Mich por escuchar y por tus consejos, gracias Nad por siempre compartir, gracias Dinamita por tantas risas, gracias Crystalawers por la maravillosa compañía astral. Gracias Gera por las largas pláticas.

### **A mi familia ♥**

Esta tesis no se hubiera podido realizar sin el cotidiano respaldo que de mil maneras me ha dado mi familia y amigas, a todos, mi profundo agradecimiento, en esta etapa especialmente a:

A mi mamá, por ayudarme a encontrar la fuerza dentro de mí y probar que el amor es la potencia que todo lo mueve. A Gemma, por su alegría y por nuestras risas que siempre me devuelven a la verdad. A Hafiz, por su paciencia y por su bondad que no se acaba. A Sarkis, por el cariñoso e inmenso respaldo de siempre. A mi papá, por ayudarme a entender quién soy. A Minis, por su cariño que es una lámpara con perpetuo aceite. A Mau, gracias por absolutamente todo. A Escri, gracias siempre.

A mi abuelita y a mi abuelito, porque sus bendiciones siempre me alcanzan hasta donde estoy. A mis tíos Rosy, León, Paty, Leo y Alex y especialmente a mi Beruquis. A los que se nos adelantaron, Juan y Gus. A mis primos Leoncito, Andy, Itzelín, Astrid, la semillita, Gus, Alondris y a mi tocayita, los días son más felices con ustedes.

### **A mis amigas**

A Nancita por tantísimo apoyo y por recordarme latir con el corazón indígena. A Mayriux por acompañar todas las formas de mi drama existencial y por su café que me recuerda que debemos seguir. A Vicky y las “niñas” por tantos años de afecto. A Raque por tu música y por tantos años. A Andrés por las cálidas bienvenidas. A Vianett, Elisa e Ivette por todo lo que fuimos. A mis amigos de siempre Macuil, Ramón, Janeth, Jaime, Yen, Gabriel, Vicky, Hugo, Paty y Arturo. A todos gracias.

# Índice

## Lógica de investigación

|   |    |
|---|----|
| Resumen, palabras clave.....                | 7  |
| Introducción.....                           | 8  |
| Planteamiento del problema.....             | 9  |
| Posicionamiento.....                        | 11 |
| Marco teórico.....                          | 11 |
| Marco conceptual.....                       | 13 |
| Estado del arte.....                        | 14 |
| Pregunta central de investigación.....      | 19 |
| Preguntas de investigación secundarias..... | 19 |
| Objetivo general.....                       | 20 |
| Objetivos particulares.....                 | 20 |
| Supuestos.....                              | 21 |
| Justificación de la investigación.....      | 21 |
| Universo de la investigación.....           | 23 |
| Metodología.....                            | 23 |
| Estrategia de investigación.....            | 31 |
| Límites y alcances de la investigación..... | 32 |

## Lógica de exposición

### **Capítulo 1. Descolonizar el poder y deconstruir el desarrollo: el proyecto de los pueblos indígenas en Chihuahua.**

|   |    |
|---|----|
| Introducción al capítulo.....   | 33 |
| 1.1 <i>La colonialidad: eurocentrismo, modernidad y occidentalismo.</i>             |    |
| 1.1.1 <i>Eurocentrismo y modernidad: Enrique Dussel.....</i>                        | 35 |
| 1.1.2 <i>La diferencia colonial: Walter Mignolo.....</i>                            | 38 |
| 1.1.3 <i>Pensamiento abismal y occidentalismo: Boaventura de Sousa Santos.....</i>  | 40 |
| 1.1.4 <i>La colonialidad del poder: Aníbal Quijano.....</i>                         | 49 |
| 1.2 <i>La clasificación racial como fundamento de la colonialidad: el indígena.</i> |    |
| 1.2.1 <i>El indígena en la clasificación racial de la colonialidad.....</i>         | 54 |
| 1.2.2 <i>El indígena en el modelo de política de muerte de Achille Mbembe.....</i>  | 56 |

|       |  |     |
|-------|--|-----|
| 1.2.3 | El indígena en el modelo de <i>nuda vida</i> de Giorgio Agamben.....                   | 62  |
| 1.2.4 | El indígena en el modelo de <i>colonialismo interno</i> de González Casanova...        | 66  |
| 1.3   | <i>Ámbitos de interacción y ejes transversales del indigenismo: Juan Luis Sariego.</i> |     |
| 1.3.1 | El indigenismo en Chihuahua durante el siglo XX: ámbitos de interacción...             | 75  |
| 1.3.2 | El indigenismo en Chihuahua durante el siglo XX: ejes transversales.....               | 77  |
| 1.3.3 | El fracaso de los modelos de desarrollo en la Sierra Tarahumara.....                   | 81  |
| 1.3.4 | Neoindigenismo: pobreza y desarrollo en la Tarahumara .....                            | 83  |
| 1.4   | <i>Deconstruir el desarrollo: las críticas desde la experiencia latinoamericana.</i>   |     |
| 1.4.1 | El <i>desarrollo</i> : una elaboración compleja, cultural y contextual.....            | 88  |
| 1.4.2 | El proyecto extractivo como <i>colonialidad y modernidad capitalista</i> .....         | 97  |
| 1.4.3 | Las críticas al desarrollo desde la experiencia latinoamericana.....                   | 99  |
| 1.4.4 | <i>Etnodesarrollo</i> : Guillermo Bonfil Batalla.....                                  | 104 |
|       | Conclusión al capítulo.....  | 109 |

## **Capítulo 2. ¿Cómo se fundamenta e implementa actualmente la política pública en materia indígena en el Estado de Chihuahua?**

|       |   |     |
|-------|---|-----|
|       | Introducción al capítulo.....   | 110 |
| 2.1   | <i>La política pública en materia indígena: ejes conceptuales y antecedentes.</i>         |     |
| 2.1.1 | <i>Política pública</i> y la <i>nueva gobernanza</i> : Luis Aguilar Villanueva.....       | 111 |
| 2.1.2 | El <i>estudio de políticas públicas</i> : argumentos centrales y el ciclo.....            | 114 |
| 2.1.3 | Políticas indigenistas en Chihuahua durante el siglo XX.....                              | 122 |
| 2.1.4 | Políticas indigenistas: la estrategia sectorial y el combate a la pobreza.....            | 125 |
| 2.2   | <i>Los Planes de Desarrollo: las políticas neoliberales y la política social.</i>         |     |
| 2.2.1 | Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018: el tema indígena.....                              | 133 |
| 2.2.2 | Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024: el tema indígena.....                              | 135 |
| 2.2.3 | Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016: el tema indígena.....                               | 136 |
| 2.2.3 | Plan Estatal de Desarrollo 2017-202: el tema indígena.....                                | 138 |
| 2.3   | <i>El marco normativo vigente: fundamento de la política pública en materia indígena.</i> |     |
| 2.3.1 | Los Acuerdos de San Andrés y la reforma del 2 constitucional.....                         | 141 |
| 2.3.2 | Las reformas en 2012 del 8, 9 y 10 estatal.....   | 149 |
| 2.3.3 | Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989.....                                  | 152 |

|   |     |
|---|-----|
| 2.3.4 Ley del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, diciembre de 2018.....               | 153 |
| 2.4 <i>Las instituciones: responsabilidad de la implementación de la política indígena.</i> |     |
| 2.4.1 Mapa institucional.....   | 155 |
| 2.4.2 Instituto Nacional para los Pueblos Indígenas, INPI.....                              | 156 |
| 2.4.3 Coordinación Estatal de la Tarahumara, CET.....                                       | 158 |
| 2.4.4 Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas, COEPI.....                               | 159 |
| Conclusión al capítulo.....   | 159 |

### **Capítulo 3. El modelo analítico del etnodesarrollo y los programas sociales.**

|  |     |
|--|-----|
| Introducción al capítulo.....  | 160 |
| 3.1 <i>Diversas estrategias para un estudio de política pública.</i>                           |     |
| 3.1.1 Un estudio de políticas públicas.....  | 164 |
| 3.1.2 La tradición cualitativa y el estudio de casos.....                                      | 166 |
| 3.1.3 La construcción de los tres casos para el estudio de política.....                       | 176 |
| 3.1.4 El proceso de recolección de datos: un estudio documental.....                           | 177 |
| 3.2 <i>El modelo analítico del etnodesarrollo: categorías, variables y matriz de análisis.</i> |     |
| 3.2.1 El modelo analítico y sus categorías.....  | 179 |
| 3.2.2 Primera operacionalización, formulaciones interrogativas.....                            | 184 |
| 3.2.3 Segunda operacionalización, formulaciones interrogativas.....                            | 185 |
| 3.2.4 Diseño de la <i>matriz de análisis</i> .....   | 186 |
| 3.3 <i>Programas implementados por la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas.</i>         |     |
| 3.3.1 El diseño de los programas sociales implementados de 2017 a 2019.....                    | 187 |
| 3.3.2 Objetivos de los programas sociales implementados durante 2017.....                      | 188 |
| 3.3.3 Objetivos de los programas sociales implementados durante 2018.....                      | 189 |
| 3.3.4 Objetivos de los programas sociales implementados durante 2019.....                      | 190 |
| 3.4 <i>Valoración del modelo analítico.</i>  |     |
| 3.4.1 Método para la estimación numérica.....  | 191 |
| 3.4.2 Caso 1: estimación respecto al modelo analítico del etnodesarrollo.....                  | 192 |
| 3.4.3 Caso 2: estimación respecto al modelo analítico del etnodesarrollo.....                  | 196 |
| 3.4.3 Caso 3: estimación respecto al modelo analítico del etnodesarrollo.....                  | 201 |
| Hallazgos.....   | 206 |

## Capítulo 4. Los proyectos de etnodesarrollo como política de Estado.

|   |     |
|---|-----|
| Introducción al capítulo.....   | 208 |
| 4.1 <i>Prácticas identificadas en los programas a través del modelo analítico.</i>        |     |
| 4.1.1 Argumentación explicativa de los valores obtenidos en el Caso 1.....                | 209 |
| 4.1.2 Argumentación explicativa de los valores obtenidos en el Caso 2.....                | 213 |
| 4.1.3 Argumentación explicativa de los valores obtenidos en el Caso 3.....                | 219 |
| 4.1.4 Conclusión al análisis: identificación de prácticas institucionales.....            | 224 |
| 4.2 <i>Un contexto de aplicación de los programas sociales: la Colonia Tarahumara.</i>    |     |
| 4.2.1 Rarámuri.....   | 227 |
| 4.2.2 Un pueblo originario desplazado hacia contextos urbanos.....                        | 229 |
| 4.2.3 Una colectividad <i>rarámuri</i> en el contexto de un territorio étnico urbano..... | 235 |
| 4.2.4 Una <i>cultura impuesta</i> reforzada por la acción gubernamental.....              | 243 |
| 4.3 <i>Los proyectos de etnodesarrollo: hacia Otra política de Estado.</i>                |     |
| 4.3.1 Las críticas al desarrollo.....   | 245 |
| 4.3.2 Autonomía y potencial de autogestión: recursos y decisiones propias.....            | 246 |
| 4.3.3 El etnodesarrollo y la nueva gobernanza.....  | 247 |
| 4.3.4 Conclusión: importancia de los proyectos de etnodesarrollo.....                     | 248 |
| 4.4 <i>Conclusión: recomendaciones para el diseño de políticas en materia indígena.</i>   |     |
| 4.4.1 Recomendaciones para la autogestión a partir de los recursos propios.....           | 249 |
| 4.4.2 Recomendaciones para la autogestión a partir de las decisiones propias.....         | 250 |
| 4.4.3 Recomendaciones para la consolidación de la Autonomía.....                          | 251 |
| 4.4.4 Recomendaciones para el ciclo de política en materia indígena.....                  | 252 |
| <i>Conclusiones</i> .....   | 253 |
| <i>Discusión</i> .....  | 255 |
| <i>Bibliografía</i> .....   | 256 |
| <i>Anexo 1. Consideraciones a la relación estructura-sujeto</i> .....                     | 269 |
| <i>Anexo 2. Cosmovisión mesoamericana</i> .....   | 270 |
| <i>Anexo 3. Matriz de análisis e instrumentos</i> .....                                   | 274 |

## Resumen

El presente estudio tiene el propósito de analizar la política en materia indígena que actualmente se implementa en el Estado de Chihuahua a través de un análisis crítico de los *programas sociales* implementados por la COEPI de 2017-2019 a la luz de las premisas para el *etnodesarrollo*. La perspectiva teórica retoma ideas centrales del pensamiento decolonial para posicionar a la clasificación racial y al proyecto extractivo como fundamento de un patrón mundial de poder colonialista que históricamente ha subalternizado al indígena. Dentro del panorama de críticas al discurso y la práctica del *desarrollo clásico* desde la experiencia latinoamericana, está el etnodesarrollo, cuyas premisas son fundamento de los actuales marcos normativos y están presentes en el panorama académico actual, por lo que deben ser colocadas en el centro del diseño de políticas en materia indígena, tanto en el ámbito estatal como municipal, para impulsar un desarrollo multicultural, sostenible, local y humano.

## Palabras clave

Autonomía, potencial de autogestión, colonialidad, críticas al desarrollo, programas sociales.

**Nota 1:** El miércoles 18 de marzo de 2020, durante la etapa de recolección de datos de la presente investigación, el Gobierno de México decretó emergencia sanitaria por la enfermedad del COVID-19 ocasionada por el coronavirus SARS-Cov-2. En un primer momento, se anunció que la cuarentena iniciada el 18 de marzo se extendería hasta el 30 de abril, debido a lo cual la aplicación de instrumentos fue suspendida, en un segundo anuncio se estableció hasta el 30 de mayo.

**Nota 2.** En oficio con fecha del 31 de marzo de 2020, la coordinación del programa comunicó la decisión del Comité Académico de formular una nueva propuesta de corte *documental* para el trabajo de tesis.

**Nota 3.** La *Primera Sesión del Comité de Tesis* se realizó el viernes 3 de abril de 2020 a las 13:00 horas vía la plataforma Teams. La *Segunda Sesión del Comité de Tesis* se realizó el viernes 31 de julio de 2020 a las 13:00 horas vía la plataforma Teams.

**Paloma Olivares Moncada**

palomaolivaresmoncada@gmail.com

Maestría en Ciencias Sociales para el Diseño de Políticas Públicas  
Generación XIII, periodo 2019-2020

Línea de especialización: Estudios del Desarrollo  
Matrícula: 187019. Becaria CONACyT No. 957074

Universidad Autónoma de Ciudad Juárez  
Instituto de Ciencias Sociales y Administración  
Departamento de Ciencias Sociales

## Introducción

**A**nalizar el discurso y la práctica de la política pública en materia indígena que actualmente se implementa en Chihuahua reviste una significativa complejidad, ha requerido un abordaje teórico que considere los postulados del pensamiento decolonial, específicamente la reflexión en torno a la *colonialidad del poder* que coloca a la *clasificación racial* en el centro de un patrón mundial de poder que ha condicionado relaciones que históricamente buscan la subalternización de los grupos indígenas; un acercamiento al estudio de las relaciones interétnicas de los grupos indígenas en Chihuahua; un análisis de los discursos del *indigenismo oficial* en Chihuahua; una revisión de los aspectos centrales del discurso y la práctica del desarrollo; un análisis de las *críticas al desarrollo* desde la experiencia latinoamericana; una revisión de los actuales planes de desarrollo y una revisión del concepto de *pobreza*; así como una revisión al marco normativo vigente nacional e internacional en materia indígena; ha requerido construir un modelo analítico decolonial para valorar los programas sociales de 2017 a 2019 implementados por la instancia responsable de operar la política pública en materia indígena a nivel estatal.

Lo anterior me ha permitido identificar que las premisas del concepto de *etnodesarrollo* de Guillermo Bonfil Batalla son útiles desde tres esferas: útiles para analizar la política pública en materia indígena ya que también son fundamento del marco normativo vigente; útiles porque pueden ser operacionalizadas en términos de ser observadas empíricamente y útiles porque tienen relevancia en el panorama académico actual, por lo que a partir de sus premisas, he construido un *modelo analítico* conformado por once categorías de análisis.

Estas categorías han sido operacionalizadas en dos modalidades con el propósito de valorar los programas implementados de 2017 a 2019 por la instancia gubernamental responsable de operar los asuntos en materia indígena, el propósito último, identificar mecanismos encaminados a fomentar el respeto a las formas propias de organización social interna de los grupos indígenas en Chihuahua, así como los propios sistemas normativos, la elección de autoridades, la preservación de su cultura, la propiedad y tenencia de la tierra, la representación y reconocimiento ante los Ayuntamientos, el pleno acceso a la jurisdicción estatal, el bienestar de sus comunidades y la garantía plena de sus Derechos. Este proceso de investigación no ha sido lineal, aunque su presentación está en ese orden, ha sido un intenso

proceso circular que busca vincular las relaciones intrínsecas entre los distintos puntos de la propuesta, con el propósito de dinamizar el continuo proceso de construcción de conocimiento nuevo.

### **Planteamiento del problema.**

Los grupos indígenas en México sólo durante el siglo XX fueron sistemáticamente despojados de sus territorios ancestrales; sus poblaciones, cruelmente exterminadas; sus formas de organización social, desintegradas por un Estado homogeneizador; sus saberes ancestrales, ridiculizados; sus formas de vida, denigradas; su cultura, asimilada y mercantilizada; sus lenguas, prohibidas; su acceso a la salud, condicionado a una medicina que los sojuzga; su experiencia educativa, atravesada por ideologías eurocéntricas que desdeñan su compleja cosmovisión. En lo que va del XXI, esta ofensiva se agrava.

Esto puede encontrar explicación en la noción de *raza*, que es una construcción mental que refiere a la experiencia de la dominación colonial y sirve como fundamento discursivo de un patrón de poder mundial, que utiliza esta racionalidad para imponer los valores de occidente y para impulsar el proyecto civilizatorio de modernidad capitalista, utilizando la clasificación racial para justificar la violencia y el despojo de territorios y para justificar las muchas formas de exterminio de los pueblos originarios, incansablemente contrarios al proyecto extractivo, que hoy se reactualiza con el proyecto de globalización neoliberal.

Al arribo de los españoles en el siglo XVI, el actual territorio de Chihuahua era habitado por tubares, tobosos, cocoyomes, joyas, conchos, guazapares, chínipas, rarámuris, salineros y pimas; quienes fueron exterminados a través de distintos mecanismos coloniales instrumentados principalmente por la iglesia católica, a pesar de lo cual, en la actualidad aún perviven los o'ob, warihó, ódami y rarámuri; estos pueblos originarios representan una de las mayores riquezas culturales del noroeste mexicano, patrimonio cultural de la humanidad y los más antiguos habitantes del territorio chihuahuense pero a pesar de la enorme riqueza cultural que representan, en sus condiciones de vida prevalecen condiciones de pobreza, marginación y vulnerabilidad; causada por el despojo de sus territorios, el desplazamiento forzado, la degradación ambiental, la violencia estructural, la asimilación cultural y por políticas de factura neoliberal que se desprenden de lógicas de relaciones interétnicas

eurocéntricas y desiguales, al amparo de instituciones modelo, con presupuestos y normatividades que prometen velar por sus intereses.

Los tres niveles de gobierno tienden a replicar los discursos hegemónicos de las instituciones coloniales, a través de prácticas eurocentradas y occidentalistas, que desconocen la enorme complejidad cultural de los grupos indígenas; fomentan cursos de acción gubernamental proteccionistas, asimilacionistas e integracionistas, contrarios a la libre determinación, a los derechos culturales y al incremento de su potencial de autogestión, ignorándose así, los marcos normativos vigentes en la materia. Se diseñan programas que replican el mecanismo circular de la pobreza, perpetuando las condiciones de vulnerabilidad, se utiliza el discurso de la pobreza y el desarrollo, de racionalidad economicista, para ocultar los proyectos extractivos y la degradación ambiental de sus territorios, lo que, entre muchos otros problemas, genera malgasto del presupuesto público en acciones de gobierno hechas “por arriba y desde afuera” que sólo agravan las problemáticas ya existentes.

En Chihuahua durante todo el siglo XX se implementaron diversas políticas en materia indígena, las cuales han sido cuidadosamente analizadas por Juan Luis Sariago (1995, 2000, 2002a, 2002b) que las categoriza como *indigenismo oficial*, refiriéndose a la lógica del discurso político implementado para atender la problemática en materia indígena, pero el actual vínculo de los grupos indígenas con las instituciones gubernamentales siempre debe ser entendido como un complejo proceso histórico que encuentra su base en la época colonial y después, en la configuración del Estado Mexicano en sus distintos periodos: 1810-1880, 1880-1910, 1910-1940 y consolidación 1940-1968, 1968-1994, 1994-2000 y 2000-2018.

Las condiciones de enorme vulnerabilidad que actualmente enfrentan los grupos indígenas -a quienes puede observarse pidiendo limosna por todas las regiones de Chihuahua- tiene una responsabilidad, que es principalmente gubernamental, la cual está establecida en los marcos normativos vigentes en la materia, por esto, es necesario analizar las intervenciones que recientemente realiza la institución responsable de operar la política indígena a nivel estatal, pero lo más importante, es que este análisis no puede volver a realizarse desde la repetición mecánica de conceptos opacos y reduccionistas que buscan ocultar, subestimar y/o simplificar, las problemáticas que hoy enfrentan los grupos indígenas; por lo que para analizar estas intervenciones tiene que ser construido un *modelo analítico complejo y operable* con categorías que revelen las auténticas causas de la problemática que enfrentan

los grupos indígenas para que desde ahí, puedan formularse intervenciones que permitan romper el ciclo de la pobreza y marginación, evitando las prácticas de integracionismo, asimilacionismo y proteccionismo conocidas históricamente por sus perniciosos resultados en Chihuahua. En este punto considero necesario precisar que el *objeto empírico* de la presente investigación son los *programas sociales* y que el *objeto de estudio* es la implementación de la política pública en materia indígena.

### **Posicionamiento.**

Con este ejercicio pretendo reflexionar en los temas centrales de la política pública en materia indígena y proponer estrategias alineadas a los marcos normativos vigentes, aunque mi reciente llegada a las bases de las ciencias sociales en un programa multidisciplinario, podrían denotar falta de soltura en algunos conceptos, mi formación me permite vincular formas de pensamiento occidental con otras formas de pensamiento no occidental, para generar un diálogo enriquecedor, indispensable para la construcción de una nación multicultural y una sociedad plural, incluyente y garante de Derechos. Como estudiosa de la forma de pensamiento mesoamericano, me es prioritaria su puesta en valor.

Siguiendo la corriente del indigenismo mexicano, mi posición necesariamente es la reivindicación de los Derechos de los pueblos indígenas en México, encaminada a la consolidación de su Autonomía. Como crítica de la modernidad, mi posición necesariamente es de cuestionar las formas de imposición colonial. Mi postura frente al desarrollo clásico, es de enérgica oposición a la racionalidad economicista y a la economía que destruye al medio ambiente y a las comunidades. En las ciencias sociales mi perspectiva lleva la mirada al actor y sus interacciones a través métodos que trabajen escuchando, observando y comprendiendo al otro. Mi posición es de invitar a que en los ámbitos cotidianos se haga una *clasificación racial*, considerando que los indígenas han habitado exitosamente el territorio mexicano por milenios, por lo que puede pensarse en una *asimilación cultural* en el sentido inverso, con un sentido *proteccionista* desde las formas más amplias de solidaridad humana.

### **Marco teórico.**

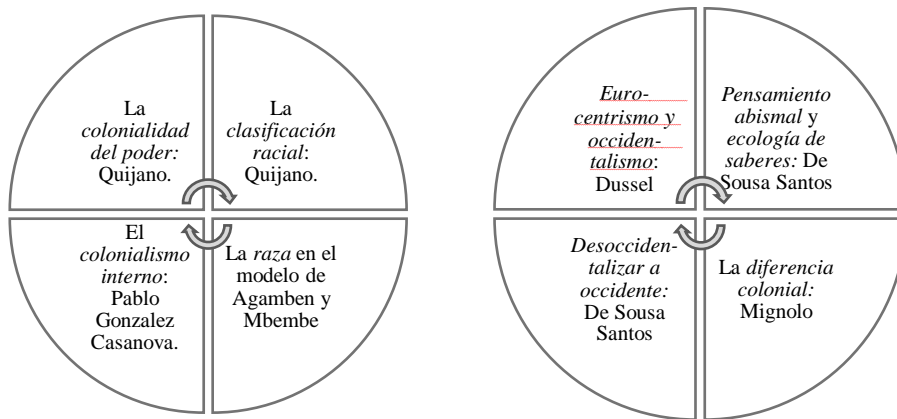
Para construir un modelo analítico capaz de valorar la actual *política pública en materia indígena* es indispensable generar un primer nexo con las ideas centrales del *pensamiento*

*decolonial* para generar reflexiones de mayor profundidad histórica, que revelen la perniciosa naturalización de la *clasificación racial* como centro del discurso de la *colonialidad* que utiliza esta clasificación para legitimar su poder y configurar relaciones donde el indígena es subalternizado. Estos son los argumentos centrales de un patrón mundial de poder, que los pensadores decoloniales apuntan a que se configura en el siglo XVI a través de distintas instituciones hegemónicas y que hoy, se reactualiza con el proyecto extractivo neoliberal.

Los enfoques de los pensadores decoloniales son muy diversos, para este análisis se considera pertinente la propuesta conceptual de *eurocentrismo* de Enrique Dussel; de *la diferencia colonial* de Walter Mignolo; de *colonialidad del poder y clasificación racial* de Aníbal Quijano; profundizo el tema de *raza* con los modelos de Agamben y Mbembe; analizo los aspectos generales de la propuesta conceptual de *colonialismo interno* de Pablo González Casanova; finalmente reviso el esencial concepto de *pensamiento abismal* y de *ecología de saberes* de Boaventura de Sousa Santos, dos de los aportes más trascendentales del autor.

La *colonialidad* reviste una significativa complejidad por su profundidad histórica, su extensión continental, su dimensión planetaria, por la clasificación racial como argumento de legitimación de poder y por su propósito extractivista, por esto, conviene colocarla en el centro de las explicaciones de las condiciones desfavorables que han vivido y que viven los pueblos originarios en México y conviene repensar la política pública en materia indígena desde la reflexión decolonial, a fin de reformular cursos de acción gubernamental, capaces de revertir de alguna y de varias maneras, las condiciones de marginación, vulnerabilidad, aculturación e injusticia, que hoy viven las comunidades indígenas en Chihuahua.

**Figura 1.** Proceso reflexivo circular en torno a la problemática indígena retomando algunos conceptos del pensamiento decolonial planteados por Dussel, Mignolo, De Sousa, Quijano, González, Agamben y Mbembe.



Fuente: elaboración propia.

Las nociones de la *colonialidad del poder* también permiten justipreciar el plan extractivo y occidentalizante implementado en Latinoamérica en las últimas décadas, el cual se ha ocultado y disimulado adentro de una narrativa que se ha dado por llamar *desarrollo*, término crucial en la actual política de estado que irreparablemente ha generado una multitud de severas críticas desde el contexto altermundista, críticas que se han encaminado en una multitud de direcciones, principalmente conocidas como *posdesarrollo*, *maldesarrollo*, *subdesarrollo*, pero también una serie de propuestas alternativas conocidas como *desarrollo local*, *desarrollo sostenible*, dentro de este contexto de críticas y formulaciones alternativas, surge la propuesta de *etnodesarrollo* de Guillermo Bonfil Batalla, basada en su *teoría de control cultural*, una propuesta derivada del *indigenismo mexicano*, corriente de pensamiento ocupada en una compleja y larga trayectoria de reivindicación de los Derechos de los Pueblos Indígenas y cuyas discusiones han dado fundamento a los actuales marcos normativos nacionales e internacionales en materia indígena. Por lo anterior, se propone utilizar las premisas de esta propuesta conceptual, para diseñar las actuales acciones de gobierno.

### **Marco conceptual.**

Para la construcción del modelo analítico, el presente estudio se basa exclusivamente en la propuesta conceptual de *etnodesarrollo* de Guillermo Bonfil Batalla que forma parte del panorama de críticas al desarrollo desde la experiencia latinoamericana y está anclada desde su origen, al pensamiento decolonial. Se utiliza el concepto de *indigenismo* en el sentido que refiere Juan Luis Sariago. Para un acercamiento al estudio de políticas públicas se utilizan las definiciones conceptuales de Luis Aguilar. Para el análisis y diseño de políticas públicas se utiliza la guía de Ordóñez-Matamoros.

Para definir y precisar los conceptos centrales de la política pública en materia indígena: *indígena*, *territorio étnico*, *autonomía*, *nación multicultural*, etc., se hace referencia el Artículo 2 constitucional (reformado en 2001 a partir de un complicado y punzante proceso que se dio en torno a la firma de los *Acuerdos de San Andrés Larrainzar*) se hace referencia a los actuales Artículos 8, 9 y 10 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua (reformados once años después, en agosto de 2012) y se refieren los conceptos contenidos en el *Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989* o Convenio 169 de la OIT.

## **Estado del arte.**

Para caracterizar el actual panorama de la política indígena en Chihuahua considero necesario un primer reconocimiento de los pueblos originarios que aún perviven; una revisión general de los principales componentes de la trayectoria del discurso político en la materia y del marco normativo vigente. A esto, agrego un análisis del panorama académico del concepto de etnodesarrollo, concepto central de la presente investigación y finalmente, se realiza un balance de la producción de tesis de posgrado en materia indígena.

### I

#### *Panorama actual de los pueblos originarios en Chihuahua*

El devenir histórico de los pueblos originarios en Chihuahua es de larguísima data y se caracteriza por sus singulares pautas de asentamiento-desplazamiento que históricamente describen una clara tendencia a *no ser sedentarios*, lo que sin duda revisten una enorme complejidad. De esta complejidad cultural, dan cuenta los trabajos etnográficos y antropológicos especializados, pero no es propósito de este estudio su análisis o discusión, baste una breve aproximación con los datos que ofrece el Instituto Nacional para los Pueblos Indígenas (INPI) para caracterizar algunos rasgos generales de los cuatro pueblos originarios que aún perviven en Chihuahua: o'ob, warihó, ódami y rarámuri.

Los **o'ob** (pimas) el pima forma parte de un conjunto de lenguas emparentadas llamadas pimanas o tepimanas, que bien podrían llamarse lenguas o'dam u o'tham, el término pima designa al pueblo indígena que habita en la Sierra Madre Occidental, donde colindan el sureste de Sonora y el suroeste de Chihuahua, con el término pima se designa a un conjunto muy variado de sociedades indígenas, como los pimas del desierto, los pimas de la sierra, o los pimas gileños, los pimas bajos, quienes ocupan la zona serrana solían dividirse en tres subgrupos principales: los ures, los nebomes y los yécoras, los dos primeros han desaparecido como entidades étnicas, pero los *pimas yécoras* aún conservan rasgos culturales propios y se concentran en la región de Maycoba, Sonora, así como en Yepáchic, Mesa Blanca, Pinos Verdes, los alrededores de Canoachi y el mineral de Dolores, comprende parte de los municipios de Moris, Ocampo, Madera y Temósachic y porciones de los de Sahuaripa, Arivechi, Rosario, Onavas y casi todo Yécora, en Sonora (INPI 2020).

Los **warihó** (guarijíos) cuyos territorios se circunscriben a un área que comprende parte del sureste de Sonora y suroeste de Chihuahua, en la parte alta de la Sierra Tarahumara, y están

divididos en dos grupos que actualmente se conservan: a) los de Chihuahua, que están emparentados lingüísticamente con la lengua Tarahumara; y b) los de Sonora, con mayor dependencia de la vertiente del Cahíta, representada por los Yoreme mayo (INPI 2020).

Los **ódami** (tepehuanes del norte) están constituidos actualmente sólo por dos pequeños grupos, geográficamente distantes y culturalmente diferenciados, situados en la proximidad de lo que alguna vez fueron las fronteras norte y sur de su territorio original, por lo que se distinguen como tepehuanes del “norte” y tepehuanes del “sur”, las diferencias que existen entre ellos se manifiestan con claridad en su lengua, vestido, organización social y religión, así como en sus ideas del mundo, y otros aspectos materiales y abstractos de su vida y cultura. Los **o’dam** (tepehuanes del sur) hoy pueblan la zona meridional del antiguo territorio tepehuan, en porciones de la Sierra Madre Occidental, al sur del estado de Durango y en pequeñas áreas del norte de Nayarit y Jalisco, ellos comparten ciertos elementos históricos y culturales con otros pueblos indígenas de esa zona, como los coras y los huicholes; por su parte, los ódami (tepehuanes del norte) habitan más al norte de la propia *Sierra Madre Occidental*, en rancherías dispersas entre cumbres y barrancos de la llamada *Sierra Tarahumara*, en el extremo sur de Chihuahua, los ódami también comparten aspectos de su historia y su cultura con algunos pueblos vecinos, particularmente con los rarámuri, también con los warihó y los o’ob (CDI 2004).

Los **rarámuri** (tarahumaras) habitan la parte de la Sierra Madre Occidental que atraviesa el estado de Chihuahua y el suroeste de Durango y Sonora, es el grupo más numeroso de la región y habita un espacio más amplio que los demás, por lo que a su territorio también se le denomina *Sierra Tarahumara* que está formada por elevadas montañas y profundas barrancas, se le ha dividido geográficamente en Alta y Baja Tarahumara, este grupo vive de manera dispersa en rancherías y pueblos en los municipios de Guadalupe y Calvo, Morelos, Balleza, Guachochi, Batopilas, Urique, Guazaparez, Moris, Uruachi, Chínipas, Maguarichi, Bocoyna, Nonoava, Carichí, Ocampo, Guerrero y Temósachic (INPI 2020).

## II

### *Panorama de la política indígena en Chihuahua*

Por otra parte, el análisis de las ideologías y modelos de desarrollo en la Sierra Tarahumara ha sido exhaustivamente trabajado por Juan Luis Sariago (1995, 2000, 2002a y 2002b) y en su tesis doctoral presentada en 2000, analiza la llamada *Cruzada Indigenista en la*

*Tarahumara*, después de lo cual, presenta un análisis de la trayectoria del *indigenismo oficial* en Chihuahua donde enfatiza aspectos centrales de la discusión respecto a la identidad, comunidad, relaciones interétnicas y desarrollo en la Sierra; este trabajo es el referente más importante de cara al siglo XXI, sin embargo, en los actuales escenarios se han agregado otra serie de complejidades producidas por la intensificación de los *proyectos neoliberales desarrollistas de racionalidad economicista* que utilizan el discurso de la pobreza para reducir a muy poco, complejos procesos socioculturales vinculados a los territorios indígenas y a la degradación ambiental ocasionada por el incremento de los proyectos extractivos. Desde los ochentas se ha generado una clara tendencia a desplazar la compleja problemática indígena hacia el discurso de la pobreza, esta exagerada simplificación, produce un sistemático *ocultamiento* de los problemas que están a la vista.

### III

#### *Panorama actual del concepto de etnodesarrollo*

El panorama académico actual del concepto de etnodesarrollo es relativamente amplio, existen algunos trabajos que discuten teóricamente el concepto de Bonfil y otros que lo abordan desde su praxis en México y Latinoamérica. Desde luego, todos estos estudios derivan de alguna vertiente de las críticas al desarrollo neoliberal y extractivista, que históricamente han causado hondas afectaciones a las comunidades indígenas y al medio ambiente. Los diferentes autores que aquí se presentan, mantienen críticas miradas a las formas de desarrollo neoliberal, la mayoría de estos autores en la actualidad siguen la extensa obra de Arturo Escobar, quien en 2007 publica *“La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo”* (Escobar 2007) donde reúne sus principales reflexiones y críticas al desarrollo neoliberal, aunque no trata propiamente el tema indígena, por lo que no sigue la ruta formal del etnodesarrollo, pero los especialistas lo reconocen.

El actual panorama académico del concepto de *etnodesarrollo* fue analizado a partir de una revisión documental exhaustiva en metabuscadores académicos especializados: TESIUNAM, BIVIR, CLACSO, FLACSO, RedalyC, Google Académico, LIBRUNAM y Unirioja, de los cuales se identificaron dos conjuntos: *Discusiones teóricas y conceptuales* y *Proyectos de aplicación del etnodesarrollo*, cada uno se describe a continuación:

1) *Discusiones teóricas y conceptuales.* Algunos autores recientemente han realizado reflexiones al concepto de etnodesarrollo valorando la pertinencia, relevancia y vigencia de este concepto acuñado en los ochentas; los más relevantes se sintetizan a continuación.

Considero que la investigación actual más importante sobre etnodesarrollo en México, es la tesis de maestría que en 2014 presenta David Pérez González, se trata de una crítica al desarrollo en Latinoamérica y una reflexión al concepto de multiculturalismo. Discute ampliamente el proceso de construcción de la diversidad en México y el indigenismo como antropología de Estado para presentar un modelo ejemplar de etnodesarrollo (siguiendo a Bonfil) implementado como un proyecto de turismo en la sierra otomí-tepehua en Querétaro, México (Pérez 2014).

En el mismo sentido Almudena Cortés Maisonave en un artículo publicado en 2014 afirma que América Latina ha sido un laboratorio geopolítico en la implantación de proyectos de desarrollo, que se han exportado a otros lugares del planeta, donde las contribuciones realizadas por la antropología latinoamericana han constituido importantes hitos en el estudio del desarrollo y la interculturalidad (Cortés 2014).

Analizando la relevancia de la noción de desarrollo, Ana Isabel Cárcar Irujo en su tesis doctoral presentada en 2012 en la Universidad de Navarra, España, elabora un cuidadoso análisis de los distintos modelos de desarrollo alternativo al capitalismo en México y España y coloca al concepto de etnodesarrollo de Bonfil en el centro de su reflexión vinculándolo a la reforma agraria y la tenencia de la tierra en una localidad del Estado de Veracruz en México para explicar el desarrollo local, su identidad y mecanismos de reciprocidad; compara esta experiencia con una localidad de Navarra en España, a la luz de proyectos gubernamentales y políticas públicas implementadas (Cárcar 2012).

Pablo Palenzuela Chamorro en 2008 analiza críticamente el contenido ideológico que desde la academia y el “complejo desarrollista” se ha incorporado al concepto de desarrollo llevándolo a lo que él llama una “mistificación esencialista” y elevando esta noción al nivel de dogma de la modernidad; analiza la relación entre desarrollo y cultura desde el modelo hegemónico del desarrollo para denunciar su carácter etnocéntrico, así, anticipa las posibilidades y límites del etnodesarrollo de Bonfil como modelo alternativo (Palenzuela 2009, 127-40) me resulta significativo que en su reflexión no sigue las propuestas conceptuales de Boaventura de Sousa Santos (2010-a, 2010-b, 2011).

2) *Actuales proyectos de aplicación del etnodesarrollo.* En años recientes se han realizado trabajos académicos que refieren a experiencias de proyectos de etnodesarrollo en comunidades indígenas América Latina, los considerados más destacados se sintetizan a continuación.

En 2016, Marcelo Impemba y María Maragliano, publican un estudio que resume la experiencia del “Proyecto de etnodesarrollo turístico-recreativo del Barrio Intercultural comunidad de cambio en San Martín de los Andes” (Argentina) donde trabajaron directo en la comunidad con talleres y cursos para desarrollar propuestas para un turismo alternativo. Los autores no refieren el término *etnodesarrollo* con una noción teórica específica, no precisan una definición de cultura y no aclaran su posición respecto al desarrollo neoliberal, condiciones necesarias para un ejercicio de esta índole, sin embargo, su trabajo es importante ya que representa una propuesta de inclusión de las comunidades indígenas a un proyecto turístico; aunque es un proyecto neoliberal ya establecido, lo que en parte podría contravenir los principios del etnodesarrollo, busca la inclusión (Impemba y Maragliano 2016).

En México, Enriqueta Lerma en 2015 presenta un análisis de los problemas derivados de dos proyectos de desarrollo en comunidades yaquis: el promovido por la Comisión Intersectorial (1940-1990) y el Plan Integral de Desarrollo de la Tribu Yaqui (1982-1997) Lerma señala que estos proyectos han generado problemáticas que los grupos yaquis han tenido que enfrentar y la difícil tarea que ha significado promover su desarrollo económico ya que su proyecto más importante es construir autonomía y regularizar legalmente la propiedad comunal de su territorio, con el fin de consolidar su forma de vida como lo marca la *lu'uturia yo'owe* o “gran verdad” (Lerma 2015).

En 2012, Adolfo Cortecero presenta un proyecto de etnodesarrollo que diseñó junto con la comunidad de San Basilio de Palenque en Cartagena, Colombia, con esta propuesta intenta sentar las bases para la definición de políticas y estrategias en el manejo del territorio, de los recursos naturales y culturales, de la producción y el fortalecimiento de las instituciones y de las formas de organización político y social, partiendo de referentes propios y apoyados de las ciencias ambientales y de propuestas alternativas de desarrollo. Este autor retoma de manera íntegra el concepto de etnodesarrollo propuesto por Bonfil Batalla y lo articula a una discusión más amplia sobre el desarrollo neoliberal (Cortecero 2012).

## IV

### *Panorama de la tesis de posgrado con el tema indígena*

En el panorama académico específico de las *tesis de maestría* con la palabra “indígena” en el campo “Título” ha reflejado una producción marginal. Una búsqueda de tesis de maestría en el *Repositorio Institucional UACJ*, no arrojó ningún resultado (UACJ 2020). Una búsqueda en *Tesis Flacso México* arrojó 26 ítems, la mayoría centrados en Chiapas y el zapatismo; sólo dos vinculados a desarrollo y no hay ninguna investigación en el Norte de México (FLACSO 2020).

La búsqueda en TESIUNAM es diferente, ya que las tesis digitales con la palabra “indígena” en el “título” fueron 561 (incluye pregrado y posgrado) y asociadas con la palabra “desarrollo” en el “título” resultaron cuatro ítems, de los cuales, uno es una tesis de maestría en antropología defendida en 2014 también con la palabra “etnodesarrollo” en el título, desde luego esta tesis ha sido la principal referencia (UNAM 2020). Lo anterior permite referenciar la actual producción de tesis de maestría en materia indígena, utilizando un referente a nivel local y dos a nivel nacional.

### **Pregunta central de investigación.**

Derivada de la problemática planteada, la pregunta central de la presente investigación es: *¿Cuál es el fundamento para el diseño e implementación de la actual política pública en materia indígena en Chihuahua de acuerdo con la información oficial disponible y cómo se vincula con las premisas del etnodesarrollo?* Para delimitar, precisar y complementar esta pregunta se plantean las siguientes interrogantes:

### **Preguntas secundarias de investigación.**

- I. ¿Cuáles planteamientos teóricos permiten comprender el devenir histórico de los grupos indígenas en Chihuahua?
- II. ¿Cuál es el fundamento de la actual política pública en materia indígena en el Estado de Chihuahua, cómo se relaciona con los *planes de desarrollo* y cómo se alinea a los marcos normativos vigentes de acuerdo con la información oficial disponible?
- III. ¿Cuáles son los cursos de acción gubernamental que dan cuenta de la actual forma de implementación de la política en materia indígena en Chihuahua de acuerdo con la

información oficial disponible y cómo pueden ser valorados a la luz de las premisas para el etnodesarrollo?

- IV. ¿Cómo este balance puede ser traducido en términos de proponer cursos de acción gubernamental innovadores y eficientes?

### **Objetivo general.**

Analizar la política pública en materia indígena a partir de la información oficial disponible de los programas sociales implementados por la COEPI de 2017-2019 a la luz de las premisas del concepto de *etnodesarrollo* que propone Bonfil Batalla, construyendo a partir de estas premisas, un *modelo analítico decolonial* que represente una *crítica al desarrollo*, con categorías de análisis que puedan ser traducidas en unidades empíricamente observables que permitan evaluar objetivamente los programas a fin de generar reflexiones capaces de proponer *Recomendaciones para el diseño de políticas públicas en materia indígena* encaminadas a posicionar a los proyectos de etnodesarrollo como una política de Estado.

### **Objetivos particulares.**

1. Analizar los argumentos centrales del pensamiento decolonial para exponer a la *clasificación racial* como el principal mecanismo de legitimación del poder colonialista, fundamento de la modernidad capitalista y eurocentrada. Realizar una aproximación al panorama de críticas al desarrollo desde América Latina para establecer la relevancia y pertinencia del concepto de etnodesarrollo.
2. Analizar el marco normativo vigente en materia indígena y analizar esta materia en los planes de desarrollo. Posicionar a los *programas sociales* como el instrumento más conveniente para conocer la actual forma de implementación de la política pública en materia indígena. Recuperar la información oficial disponible de los programas implementados por la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas (COEPI).
3. Construir un modelo analítico derivado del planteamiento teórico-conceptual para valorar los programas a partir de la operacionalización de las premisas del etnodesarrollo. Diseñar una matriz de análisis que permita realizar la intersección de la información oficial de los objetivos de los programas con la operacionalización de

las premisas para el etnodesarrollo a fin de obtener una valoración numérica y un argumento explicativo.

4. Reflexionar en torno a los hallazgos para proponer cursos de acción gubernamental innovadores que permitan resultados eficientes, alineados a los marcos normativos vigentes y posicionando los proyectos de etnodesarrollo como política de Estado.

Los fundamentos de la tradición cualitativa apuntan a mantener un proceso circular de interrogantes<sup>1</sup> que permitan encausar la investigación al planteamiento central.

### **Supuestos.**

- I. La política pública en materia indígena históricamente ha estado encaminada a fomentar el respeto a las formas propias de organización, los sistemas normativos internos, la elección de autoridades, la preservación de su cultura, la propiedad y tenencia de la tierra, el reconocimiento ante los Ayuntamientos y el pleno acceso a la jurisdicción estatal.
- II. El concepto de *etnodesarrollo* de Bonfil Batalla es decolonial, se deriva de las críticas al desarrollo, se alinea a los marcos normativos vigentes, es una potente herramienta para incidir en el ciclo de política, en términos de que sus fundamentos teóricos pueden ser traducidos fácilmente a unidades observables empíricamente, sus premisas están en las actuales discusiones académicas en la materia.

### **Justificación de la investigación.**

El análisis de la política en materia indígena es de capital importancia ya que es a partir de esta instancia que pueden ser identificados los mecanismos que permiten las diferentes formas de exterminio de estos grupos. En este siglo XXI, como en el XVI, los proyectos

---

<sup>1</sup> ¿De qué manera opera la clasificación racial, el eurocentrismo y el occidentalismo en la pauta de subordinación de los grupos indígenas?, ¿Cuáles son las principales alternativas al desarrollo y qué lugar ocupa el etnodesarrollo en este panorama?, ¿Cuál es el fundamento teórico de la propuesta del etnodesarrollo y cuáles son las premisas?, ¿Cómo se relaciona la política pública en materia indígena a los Planes de Desarrollo y cómo se alinea a los marcos normativos vigentes? y ¿Cuáles son los principales aspectos de la discusión en torno al desarrollo y en qué sentido se formulan las críticas más importantes desde Latinoamérica? ¿Cuáles programas operó la COEPI de 2017-2019 cuáles son sus objetivos y que problemáticas procuran abatir? ¿Cómo pueden ser valorados objetivamente estos programas sociales siguiendo las premisas para el etnodesarrollo? ¿Cuál método es adecuado para analizar la implementación de política pública en materia indígena y por qué? ¿Cómo los programas sociales implementados han fortalecido su autonomía e identidad cultural? y ¿Cómo puede ser observado el etnodesarrollo?

extractivos han sido la principal causa del exterminio de los grupos indígenas en América y el mundo, constantemente sometidos a una lógica de exclusión, humillación, marginación, despojo y subordinación. Grupos que hoy, viven agudamente los efectos de la globalización, que tiene su origen en la consolidación del capitalismo *colonial moderno* y *eurocentrado* cuyo patrón de poder mundial tiene como eje fundamental, la clasificación social de la población mundial sobre la idea de *raza*; esto se ha realizado al amparo de instituciones públicas con normatividades que prometen velar por sus derechos.

Año con año se realiza un ejercicio presupuestal correspondiente a los distintos cursos de acción gubernamental derivados de la política en materia indígena, tanto a nivel estatal como nacional, sin embargo, las condiciones de vida de estos grupos parecen no tener mejoras, por lo que estos cursos de acción gubernamental deben ser analizados cuidadosamente y deben ser analizados utilizando instrumentos analíticos capaces de salir de la repetición mecánica que ha probado generar los perniciosos resultados que son evidentes, por lo que, en la presente investigación se ha construido un *modelo analítico* complejo, operable y alineado a la normatividad vigente que retoma el paradigma del *etnodesarrollo*, una propuesta conceptual emplazada en el *pensamiento decolonial* y que surge en el contexto de *críticas al desarrollo clásico* implementado en América Latina, por lo que es un concepto que argumenta en favor de la reivindicación de Derechos Indígenas.

Para conocer la política en materia indígena que hoy se implementa en Chihuahua considero que la estrategia más potente es el análisis de los *programas sociales* que implementa la instancia responsable, ya que en estos se condensan aspectos teóricos fundamentales, se enlazan directamente a los marcos normativos, son centrales en el ciclo de política, se derivan de un plan de desarrollo y lo más importante, desembocan en contextos reales.

El análisis de los programas sociales implementados también permite conocer importantes aspectos de la relación que las actuales instituciones responsables de operar la materia indígena, mantienen con estos grupos, lo que eventualmente permitiría explicar la falta de representación política, el incumplimiento de los derechos culturales, el asistencialismo, la imposición de la decisión gubernamental, la aculturación y demás problemáticas, a fin de ser transformadas a partir de las propias estrategias que generen estos grupos, estrategias que se derivarían de sus referentes históricos, de sus experiencias y representaciones, de las experiencias de otros grupos étnicos y de cursos de acción gubernamental innovadores, que

de manera conjunta, sean capaces de generar condiciones de igualdad, justicia, libre determinación, participación, autonomía y bienestar.

Para el diseño de políticas públicas es necesario que los ciclos anteriores hayan sido rigurosamente evaluados ya que en todo el ciclo se generarán errores, deficiencias, incumplimientos o conflictos; identificarlos evita la repetición de propuestas que ya han probado que *no* producen los resultados esperados y permite proponer *otros* cursos de acción gubernamental. Para el diseño de políticas públicas en materia indígena deben emplearse conceptos académicos que cumplan con las máximas establecidas en los marcos normativos estatales, nacionales e internacionales en la materia y que den cuenta de los procesos históricos y contemporáneos que le son pertinentes.

### **Universo de la investigación.**

La actual política pública en materia indígena en el Estado de Chihuahua puede ser analizada a partir de sus diversos componentes, en diferentes momentos y con diferentes estrategias. El presente trabajo analiza sólo los programas sociales diseñados y ya implementados por la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas, por sus siglas COEPI.

La transición institucional de la hoy extinta *Coordinadora Estatal de la Tarahumara* a la *Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas* en 2016, parece no haberse formalizado con un acta-recepción por lo que actualmente sólo está disponible de manera íntegra la información institucional del periodo 2017-2020, por lo que sólo se dispone de los expedientes de los programas sociales implementados de 2017-2019, esto, condiciona el universo de la investigación que se presenta aquí.

Es importante destacar que constantemente se realizan intervenciones no gubernamentales con fondos que teóricamente privados dirigidos a grupos indígenas, principalmente de la iglesia católica, de distintos sectores empresariales, de grupos evangélicos, de oficinas internacionales y otras más, pero el presente estudio sólo se ha propuesto analizar las intervenciones con presupuesto gubernamental.

### **Metodología.**

Para el análisis y diseño de políticas es necesario construir un cuerpo de información veraz, adecuado, oportuno y relevante; ya que este conjunto de información será el fundamento del

análisis de política que se pretende llevar a cabo y de su calidad dependerán, tanto la calidad de ejercicio analítico como los alcances del estudio, un sesgo en esta parte implicaría un sesgo en las conclusiones, en este sentido, para Ordóñez-Matamoros (2013) hay dos tipos de métodos para la recolección de información relevante para el análisis y diseño de políticas los que denomina “métodos de escritorio” que requieren que el analista recabe información a través de una exhaustiva revisión de fuentes primarias y secundarias y los “métodos de campo” que requieren que el analista recabe la información de manera directa.

Para conocer la actual implementación de la política pública en materia indígena, se ha considerado que la vía más oportuna es a través del análisis de los *programas sociales* implementados por la institución responsable de operar la política indígena, desde la lógica conceptual del *estudio de políticas públicas*, partiendo del vínculo de los programas con el plan de desarrollo estatal y federal del cual se derivan y de la forma en la que se alinean al *marco normativo vigente* en la materia. Se ha construido un modelo analítico para hacer un estudio crítico de tres ciclos de política a través de la información oficial disponible.

Este *estudio crítico* de programas sociales es un ejercicio de *estudio de política pública*, que utiliza la tradición cualitativa de las ciencias sociales en su forma de investigación documental. Lo más relevante en un análisis de programas sociales en materia indígena es que se formule un *análisis crítico* con categorías capaces de proponer cursos de acción gubernamental innovadores que permitan alcanzar resultados eficientes, para este análisis crítico es esencial un fundamento teórico consistente, una perspectiva histórica y la construcción de un modelo analítico operable y complejo.

En la presente investigación se han identificado dos sujetos de estudio, por una parte, la COEPI como institución (su organización y funcionamiento) y sus funcionarios públicos (sus experiencias de implementación) y por la otra, los *pueblos originarios* (específicamente el caso de la Colonia Tarahumara en ciudad Juárez) para su análisis se diseñó una estrategia que debió suspenderse debido a la contingencia sanitaria y proponerse otra más, de corte documental: ambas se detallan a continuación.

#### *La primera propuesta de investigación*

La primera propuesta de la presente investigación estuvo conformada por dos estrategias: analizar la implementación de programas desde la perspectiva institucional de los

funcionarios de la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas (COEPI) y analizar la implementación de programas en un contexto real, la Colonia Tarahumara de Ciudad Juárez. La primera estrategia consistía en recabar algunas experiencias de implementación de programas en voz de los funcionarios públicos, para tal propósito realicé el diseño de cinco instrumentos basados en entrevistas semiestructuradas (véase Anexo 3) los cuales fueron enviados (junto con identificaciones personales, oficio de la dirección de tesis y oficio de presentación del programa de maestría) a la titular de la COEPI, quien inicialmente acepto responder los instrumentos, sin embargo, al intentar agendar una cita no volvió a dar ninguna clase de respuesta a la petición, por lo que lamentablemente esta estrategia tuvo que dejarse fuera, sin embargo, considero útiles estos instrumentos por lo que me permito incluirlos en el Anexo 3, a fin de que pudieran resultar de utilidad para otro investigador que estuviera siguiendo la misma línea temática.

La segunda estrategia consistía en analizar la experiencia de la implementación de programas en un contexto real, para lo cual establecí contacto con la Colonia Tarahumara al norponiente de Ciudad Juárez, establecí contacto con un informante clave, elaboré una ficha técnica de la colonia a partir de la observación etnográfica realizada en algunas visitas, se caracterizaron los rasgos generales de la colonia a partir de un conjunto de fotografías aéreas e indicadores del *Instituto Nacional de Estadística y Geografía* (INEGI) y de la *Comisión Nacional de Población* (CONAPO), se diseñaron cinco instrumentos basados en entrevistas semiestructuradas dirigidas a diferentes segmentos del grupo y se realizaron dos de las cinco entrevistas, sin embargo, el trabajo tuvo que ser suspendido debido a la contingencia sanitaria en marzo del 2020, la información hasta entonces reunida no era suficiente para desarrollar un ejercicio analítico consistente, pero sí como un primer acercamiento a la colonia, útil para referenciar un contexto real de aplicación de los programas.

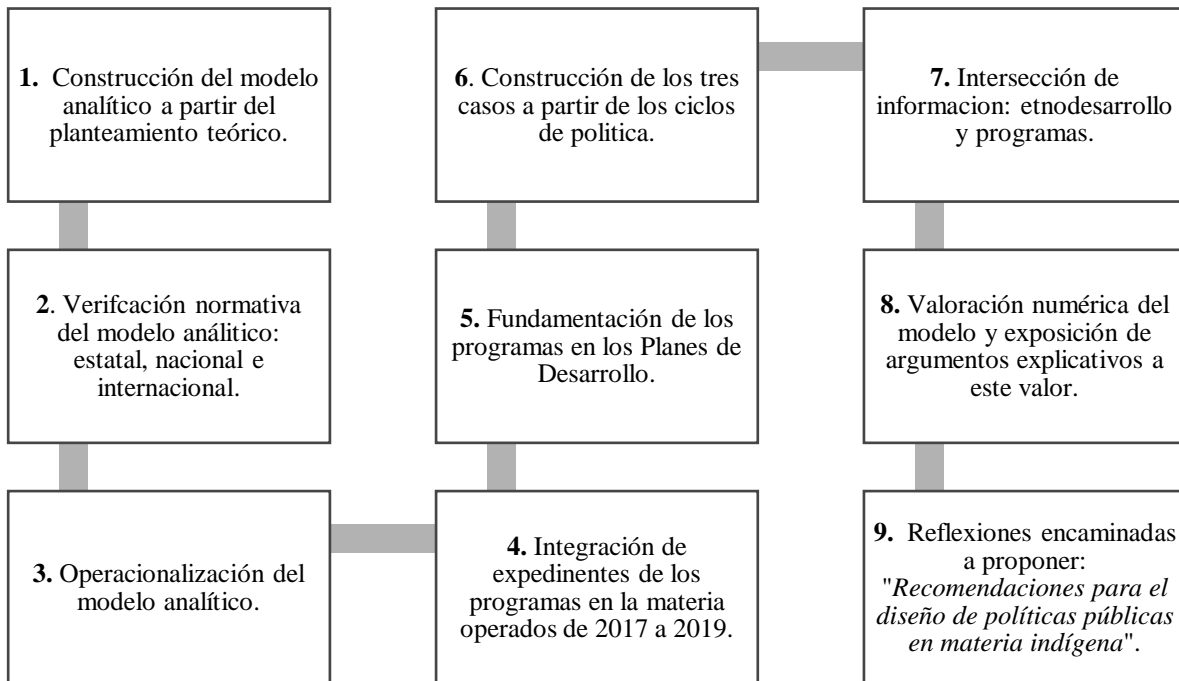
Finalmente, la propuesta original tuvo que descartarse ya que el trabajo en campo (o proceso de recolección de información de manera directa) con los funcionarios de la *Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas* (en adelante COEPI) y con la *Colonia Tarahumara en Ciudad Juárez* no pudo concluirse, por lo que tuvo que reformularse una segunda propuesta de investigación, en donde se plantea un *estudio de política* potenciando el método en donde el analista recaba información a partir de un trabajo exhaustivo con fuentes primarias y secundarias. Desde la perspectiva de las ciencias sociales se trata de una aproximación

*cualitativa*, a través del método de *estudio de casos en política pública*, con técnica *documental*, utilizando la información oficial disponible.

### *La presente investigación*

La presente investigación consiste en la construcción de un *modelo analítico* a partir de la propuesta conceptual de Bonfil Batalla (1995) de etnodesarrollo, que como ya se ha señalado en el anterior capítulo teórico, está anclado a los postulados del pensamiento decolonial, es una crítica al desarrollo y es fundamento de los marcos normativos vigentes. Estas premisas se han establecido como las *categorías de análisis* del modelo, cada una de las cuales ha sido operacionalizada, a fin de ser confrontadas con los objetivos de los programas sociales implementados de 2017 a 2019 por la COEPI, para obtener una valoración numérica y un argumento explicativo, para generar reflexiones capaces de proponer *Otros* cursos de acción gubernamental. Este proceso de investigación, centrado en la intersección de dos conjuntos de información, se desarrolló en las nueve fases que se indican en la siguiente Figura 2:

**Figura 2.** El proceso de investigación.



Fuente: elaboración propia.

### *Fase 1*

#### *Construcción del modelo analítico a partir del planteamiento teórico*

A partir de la problemática planteada, se optó por analizar una serie planteamientos teóricos a partir de los cuales, pudo identificarse que el concepto de *etnodesarrollo* de Bonfil (1995)

está profundamente vinculado al pensamiento decolonial y que sus ejes argumentativos son consistentes con las múltiples críticas al *desarrollo*, que robustecen la reivindicación de derechos indígenas y que, están presentes en las actuales discusiones académicas en la materia. Por lo anterior, esta compleja propuesta conceptual, es el argumento central para la construcción del *modelo analítico*, diseñado para abordar la problemática que plantea la presente investigación.

De esta compleja propuesta conceptual se han seleccionado las *once premisas* que se vinculan con la problemática planteada, cada una de las cuales se han constituido como una *categoría de análisis* del modelo analítico. Cada una de estas categorías de análisis se han *operacionalizado* a través de dos series de formulaciones interrogativas formuladas para valorar los objetivos de los programas sociales (véanse los Apartados 3.2 y 3.3).

### *Fase 2*

#### *Verificación normativa del modelo analítico*

Para cada una de estas *once premisas para el etnodesarrollo de Bonfil Batalla*, se inició un proceso de verificación, a fin de identificar si alguno de estos ejes argumentativos pudiera contravenir el marco normativo internacional (*Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989* o Convenio 169 de la OIT); o al nacional (el Artículo 2 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, reformado en 2001); o contravenir a los *Acuerdos de San Andrés Larrainzar*; o al marco normativo estatal (actuales Artículo 8, 9 y 10 de la *Constitución Política del Estado de Chihuahua*, reformados en 2012) esta revisión concluyó que no los contravienen, por lo que puede continuarse el análisis.

### *Fase 3*

#### *Operacionalización del modelo analítico*

Cada una de estas *once categorías de análisis* se reflexionaron en términos de que fueran *observables empíricamente* de dos maneras diferentes, esto se tradujo en formulaciones interrogativas. Se consideró necesario dos ejercicios de este tipo. Así, en un *primer ejercicio de operacionalización* se obtuvo un total de 22 preguntas o formulaciones interrogativas, dos diferentes para cada categoría de análisis o premisa. En un *segundo ejercicio de operacionalización*, se obtuvieron otras 22 preguntas diferentes, dos diferentes para cada categoría o premisa, tal como se indica en la siguiente Tabla 1:

**Tabla 1.** Operacionalización del modelo analítico.

| Modelo analítico   | Primer ejercicio de operacionalización   | Segundo ejercicio de operacionalización  | Total  |
|--|--|--|--|
| 11 categorías de análisis que corresponden a cada una de las 11 premisas para el etnodesarrollo. | 2 formulaciones interrogativas por cada una de las once categorías de análisis. Siendo un total de 22 formulaciones interrogativas de la primera operacionalización. | 2 formulaciones interrogativas por cada una de las once categorías de análisis. Siendo un total de 22 formulaciones interrogativas de la segunda operacionalización. | 44 formulaciones interrogativas conforman el modelo analítico. |

Fuente: elaboración propia.

Estas formulaciones interrogativas son una elaboración propia, que se ha realizado con el propósito de confrontar los *objetivos del programa* con los ejes rectores de la propuesta conceptual que se ha referido, de manera que sean observables empíricamente.

#### Fase 4

##### *Integración de expedientes de los programas de 2017 a 2019*

La estrategia para recabar la información gubernamental ha consistido en una serie de acciones entre las que se encuentran: la consulta y descarga directa de información en sitios oficiales, algunas solicitudes de información vía la plataforma de transparencia (sin utilizar instrumento) y comunicaciones informales a través de llamadas telefónicas directo a oficinas gubernamentales. Este proceso ha estado orientado a:

1. Identificar la situación actual de la responsabilidad gubernamental en la implementación de política pública en materia indígena.
2. Verificar la organización y el funcionamiento de la COEPI.
3. Integrar todos los expedientes de los programas 2017, 2018 y 2019.
4. Identificar los componentes comunes de los expedientes.
5. Distinguir la diferencia de actividades de los funcionarios públicos.

#### Fase 5

##### *Vinculación de los programas a sus planes de desarrollo*

En la política pública en materia indígena implementada en Chihuahua, cada ciclo de política corresponde a un periodo anual de ejercicio presupuestal y cada uno de estos ciclos o periodos anuales está conformado por una serie de distintos *programas sociales*, los cuales compendian la política en materia indígena. Así, la *Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas* (COEPI) reporta en su sitio oficial, el conjunto de programas sociales correspondientes al ciclo 2017, al 2018 y al 2019.

Los distintos cursos de acción gubernamental además de alinearse a la normatividad vigente se derivan de un *plan de desarrollo* que determina la problemática que buscan resolver y justifica la asignación de un presupuesto, por lo que siempre resulta conveniente analizar el vínculo que guarda cada programa social con su plan de desarrollo. Así, los programas sociales implementados por la COPEI en el ciclo 2017 se desprenderían de un *Plan Nacional de Desarrollo* y a un *Plan Estatal de Desarrollo*, los del ciclo 2018 a otros y los del ciclo 2019 a otros, tal como se indica en la siguiente Tabla 2:

**Tabla 2.** El ciclo y el *plan de desarrollo* del cual se desprenden.

|          |                                 |                                       |                                       |                                      |
|----------|---------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|
| <b>1</b> | <i>Programas del ciclo 2017</i> | Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 | Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016  | Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 |
| <b>2</b> | <i>Programas del ciclo 2018</i> | Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 | Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 | Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 |
| <b>3</b> | <i>Programas del ciclo 2019</i> | Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 | Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021  | -                                    |

Fuente: elaboración propia.

Estudiar cada programa en la dimensión de su vínculo con el plan de desarrollo del cual se desprende, permite comprender los argumentos centrales de la política en materia indígena.

### *Fase 6*

#### *Construcción de casos*

Entonces, cada ciclo de política es distinto y corresponde a las estrategias estatales y federales inscritas en los planes de desarrollo del cual se derivan, esta diferencia es el fundamento para la construcción de estos tres casos, estas unidades son equiparables porque la *Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas* (COEPI) ha mantenido el diseño institucional durante estos tres ciclos y porque corresponden al mismo marco normativo, aunque en diciembre de 2018 se decreta una nueva ley federal en la materia por lo que el ciclo 2017 es el Caso 1, que se deriva de un plan estatal y dos federales; el 2018 corresponde al Caso 2, que corresponde a uno estatal y dos nacionales y finalmente, el 2019 es el Caso 3, con uno estatal y uno federal, tal como se indica en la siguiente Tabla 3:

**Tabla 3.** Construcción de casos.

|               |                          |                                       |                                       |                                      |                       |                            |
|---------------|--------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------|----------------------------|
| <b>Caso 1</b> | Programas del ciclo 2017 | Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 | Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016  | Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 | Mismo marco normativo | Mismo diseño institucional |
| <b>Caso 2</b> | Programas del ciclo 2018 | Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 | Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 | Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 | Mismo marco normativo | Mismo diseño institucional |

|               |                          |                                       |                                      |   |                              |                            |
|---------------|--------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|---|------------------------------|----------------------------|
| <b>Caso 3</b> | Programas del ciclo 2019 | Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 | Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 | - | Cambio en el marco normativo | Mismo diseño institucional |
|---------------|--------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|---|------------------------------|----------------------------|

Fuente: elaboración propia.

Como se ha indicado anteriormente, cada ciclo se desprende de distintas perspectivas y lineamientos, por lo que difícilmente deben ser iguales al ciclo anterior. Es significativo mencionar el cambio normativo de 2018.

### *Fase 7*

#### *Intersección de información a partir del diseño de la matriz de análisis*

Para cruzar la información se diseñó una *matriz de análisis* de la siguiente manera:

- 1) En una hoja de cálculo de Excel, se ingresó la información generada por el modelo analítico y los programas sociales a fin de valorar la intersección.
- 2) *En columna los programas*: un primer bloque con los programas de 2017 que conforman el Caso 1; un segundo bloque con los programas de 2018 que conforman el Caso 2 y finalmente, un tercer bloque con los programas de 2019 que conforman el Caso 3. Véase Anexo 3.
- 3) *En fila el modelo analítico*: en un primer bloque las once categorías de análisis y en un segundo bloque la primera operacionalización (en un segundo libro, el segundo bloque corresponde a la segunda operacionalización).
- 4) Dentro de la *celda*: el valor numérico que mejor expresa la respuesta a la formulación interrogativa, basada en los objetivos de programa. Véase Anexo 3.

### *Fase 8*

#### *Valoración y cruce de información*

El valor numérico se obtuvo siguiendo la lógica que se detalla a continuación:

1. La expresión numérica se deduce de los objetivos del programa y si la hubiera, de alguna otra información referida en el expediente de cada programa. Lo más adecuado es que el funcionario responsable del diseño respondiera con mayor precisión cada pregunta, sin embargo, la petición oficial no fue respondida, véase el Anexo 3.
2. La información que conforma el expediente de cada programa se ha obtenido a través de los sitios oficiales de las instancias de gobierno referidas.
3. Donde la expresión numérica “0” es AUSENTE; “1” es REGULAR y “2” es BUENO. Esta valoración se basa en lo que detallan los objetivos del programa.

4. Para todos los valores numéricos obtenidos en cada programa, se obtuvo una gráfica que muestra con precisión todos los valores.
5. Se obtuvo un argumento explicativo para cada expresión numérica.

El argumento explicativo forma parte del siguiente Capítulo 4, en donde se trabajan respecto a los nexos con los planteamientos teóricos.

#### *Fase 9*

#### *“Recomendaciones para el diseño de políticas en materia indígena”*

A partir de los resultados obtenidos se construirá el último capítulo que se concentra en un ejercicio reflexivo que apunta a generar:

- 1) Una argumentación explicativa de los hallazgos (resultados numéricos) en los términos propuestos en el abordaje teórico-conceptual.
- 2) La identificación y discusión de prácticas institucionales. La discusión se da en términos de lo que establece la *Teoría de Control Cultural*, fundamento de propuesta conceptual, en la que se basa el modelo analítico, así como de el marco normativo y las fases del ciclo de política.
- 3) La presentación de un contexto real al norponiente de Ciudad Juárez.
- 4) La formulación de un conjunto de *“Recomendaciones para el diseño de cursos de acción gubernamental innovadores en materia indígena”* basado en el modelo analítico y el análisis de un contexto real; enfatizando lo fundamental para diseñar cursos de acción gubernamental innovadores, que permitan resultados eficientes en consideración a los marcos normativos vigentes.
- 5) Una reflexión en torno a la importancia de identificar proyectos de etnodesarrollo ya existentes y discutir la responsabilidad gubernamental respecto en ellos.

#### **Estrategia de investigación.**

Resumiendo, la estrategia consiste en analizar la información oficial disponible, para identificar los objetivos de cada programa, contrastar estos objetivos con las dos operacionalizaciones de cada categoría e inscribirlo dentro de una matriz de análisis, para obtener un valor numérico y un argumento explicativo, que permitan generar reflexiones en torno a la formulación de recomendaciones para el diseño de cursos de acción gubernamental capaces de generar *resultados eficientes en la práctica gubernamental* que estén alineados a

los marcos normativos vigentes y que apunte hacia la construcción de *proyectos de etnodesarrollo*.

**Figura 3.** Análisis de la intersección entre el modelo analítico y los programas sociales.



Fuente: elaboración propia.

### **Límites y alcances de la investigación.**

Los límites de la presente investigación quedaron determinados por la imposibilidad de concluir el ya comenzado trabajo de campo de la propuesta original, debido a la contingencia sanitaria ocasionada por el coronavirus SARS-Cov-2 causante de la enfermedad del COVID-19, que obligó a una cuarentena que por disposición gubernamental comenzó el 18 de marzo del 2020 en esta localidad. Hasta noviembre del 2020 la contingencia sanitaria no ha concluido. No fue posible recabar información como se ha había proyectado, de ninguno de los dos sujetos de estudio. Por otra parte, la COEPI no atendió ninguna de las solicitudes formalizadas y por otra, el trabajo dentro de la colonia debió suspenderse. Estas fuertes limitaciones para recabar información condicionaron un giro hacia una propuesta documental, por lo que sólo se hizo uso de la información gubernamental disponible en sitios oficiales y del trabajo ya avanzado en la colonia, complementada con la del informante clave. Los alcances de la presente investigación residen en el carácter crítico del análisis, basado en un modelo analítico complejo y operable, anclado a un marco teórico que permite generar argumentos explicativos de mayor profundidad, que logren dar cuenta de las complejas problemáticas que actualmente enfrentan los grupos indígenas en Chihuahua. La presente investigación, hace un análisis crítico de *todos* los programas implementados por la institución del ámbito estatal, responsable de operar la política indígena, por lo que puede alcanzar un nivel significativo de generalización. Finalmente, se formularon propuestas operables, que están ancladas al pensamiento decolonial y que son críticas del *desarrollo clásico*. Aquí concluye la *lógica de investigación* del presente estudio y su *lógica de exposición* comienza con el siguiente Capítulo 1.

## Capítulo 1

### **Descolonizar el poder y deconstruir el desarrollo: el proyecto de los pueblos indígenas en Chihuahua**

#### *Introducción al capítulo*

**P**ara analizar a la política pública en materia indígena considero indispensable un primer acercamiento al indígena en México desde la perspectiva del mecanismo colonial de clasificación social al cual se le ha sometido históricamente, por lo que considero fundamental generar un primer nexo con las ideas centrales del pensamiento decolonial, partir de este vínculo permitirá generar reflexiones de mayor profundidad histórica, que revelen la perniciosa naturalización de esta *clasificación racial* y del *eurocentrismo* como argumentos centrales de este patrón mundial de poder, que se configura en el siglo XVI a través de distintas instituciones y que hoy, se reactualiza con el proyecto extractivo, donde el indígena tiene una posición que debe ser analizada.

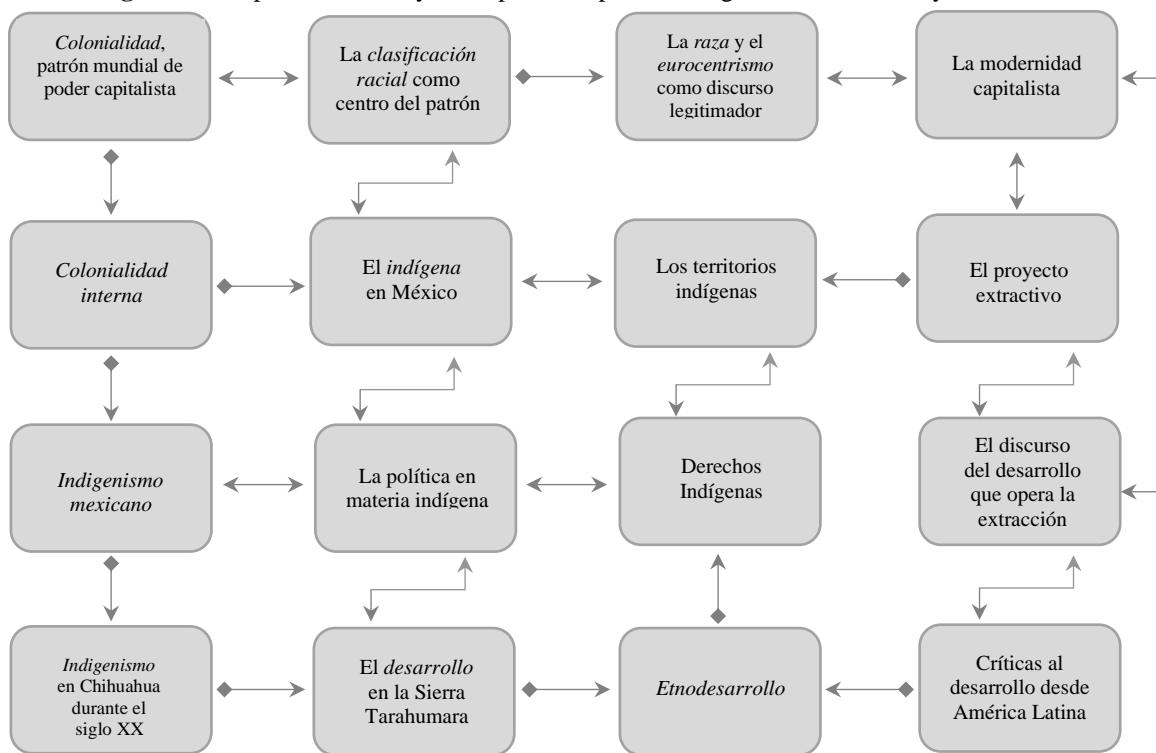
Las rutas analíticas de los pensadores decoloniales son muy diversas, pero para reflexionar en torno a la política en materia indígena considero pertinente la propuesta conceptual de *eurocentrismo* de Enrique Dussel; la *diferencia colonial* de Walter Mignolo; de *colonialidad del poder* y *clasificación racial* de Aníbal Quijano; la *raza* en los modelos de Agamben y Mbembe; de *pensamiento abismal* y *occidentalismo* de Boaventura de Sousa Santos, la perspectiva del *indígena* en México de Rodolfo Stavenhagen y el concepto de *colonialismo interno* de Pablo González Casanova, para finalmente, profundizar en el análisis del *indigenismo oficial* en la Sierra Tarahumara de Juan Luis Sariago, análisis que fundamenta la actual reflexión de la política en materia indígena de Chihuahua.

La *colonialidad* reviste una significativa complejidad por su profundidad histórica, su extensión continental, su dimensión planetaria, por la clasificación racial como argumento de legitimación de poder y por su propósito extractivista, por eso conviene hoy, colocarla en el centro de las explicaciones de las condiciones desfavorables que han vivido y que viven, los pueblos originarios en México y conviene repensar la política pública en materia indígena desde la reflexión decolonial, a fin de reformular cursos de acción gubernamental, capaces

de revertir las condiciones de marginación, vulnerabilidad, pobreza, aculturación e injusticia que viven las comunidades indígenas en el Estado de Chihuahua. Véase la Figura 4.

Las nociones de la *colonialidad del poder* también permiten justipreciar el plan extractivo y occidentalizante implementado en Latinoamérica en las últimas décadas, el cual se ha ocultado y disimulado adentro de una narrativa que se ha dado por llamar *desarrollo*, término crucial en la política de Estado y el cual, necesariamente ha generado una multitud de severas críticas desde el contexto altermundista, críticas que se han encaminado en distintas direcciones, mejor conocidas como *posdesarrollo*, *maldesarrollo*, *subdesarrollo*, pero también una serie de propuestas alternativas conocidas como *desarrollo local*, *desarrollo sostenible*, *etnodesarrollo*, etc. Lo anterior se esquematiza en la siguiente Figura 4:

**Figura 4.** Perspectiva teórica y conceptual: mapa de los argumentos centrales y sus nexos.



Fuente: elaboración propia. Las diferencias en las flechas indican uno o dos sentidos, pero no expresan la naturaleza del vínculo.

Como una crítica al desarrollo y desde el contexto altermundista, surge la propuesta conceptual de *etnodesarrollo* de Guillermo Bonfil Batalla, fundamentada en su *teoría de control cultural*, es una propuesta decolonial, derivada del indigenismo mexicano, corriente de pensamiento ocupada en la reivindicación de los Derechos de los pueblos indígenas y cuyas discusiones han dado fundamento a los actuales marcos normativos nacionales e internacionales en materia indígena. En este contexto, se considera fundamental colocar las

*premisas para el etnodesarrollo* en la base de los cursos de acción gubernamental expresados como *programas sociales* y que constituyen la política pública en materia indígena en el Estado de Chihuahua. En el *Anexo I* pretendo explicar al lector mi posición respecto a la relación *estructura-sujeto*, fundamento de la construcción discursiva de la sociología.

### **1.1 La colonialidad del poder: eurocentrismo, modernidad y occidentalismo.**

La imposición de los valores de occidente constantemente está presente en la manera en la cual, iglesia católica, sociedad civil, academia e instituciones gubernamentales enfocan los asuntos indígenas. Esta imposición es histórica, compleja y eventualmente perniciosa. Esta insistencia, forma parte de un intrincado conjunto de ideologías que actualmente subyacen a la implementación de políticas públicas en materia indígena, por lo que en los siguientes apartados se presentan conceptos centrales propuestos por pensadores decoloniales.

#### **1.1.1 Eurocentrismo y modernidad: Enrique Dussel.**

*“El carácter “civilizatorio” de la “modernidad” interpreta como inevitables los sufrimientos o sacrificios de la “modernización” de los otros pueblos “atrasados” e “inmaduros”, de las otras razas esclavizables...”*

Enrique Dussel (2000, 47).

Considero importante comenzar clarificando algunos conceptos vinculados a la *colonialidad del poder*, inicio con las aclaraciones de Enrique Dussel<sup>2</sup> quien analiza algunos significados de “Europa”, “modernidad” y “eurocentrismo” para revelar la falsedad que sostiene la ideología eurocéntrica, el autor, comienza su discusión a partir de la configuración geopolítica de Europa, Asia y África hacia el siglo XVI y advierte que la ideas que sostienen a la Europa Moderna, están completamente desfondadas<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> La Paz, Provincia de Mendoza, Argentina, 1934. Filósofo argentino, nacionalizado mexicano, uno de los principales proponentes de la Filosofía de la Liberación Latinoamericana.

<sup>3</sup> Dussel (2000, 41-43) afirma que la diacronía unilineal Grecia-Roma-Europa es un invento ideológico del siglo XVIII romántico alemán, con un manejo conceptual del *modelo ario* que es fundamentalmente racista. Dussel señala que lo “occidental” era el *imperio romano* que habla latín y que se oponía a lo “oriental” conformado por el *imperio helenista* que habla griego, donde además de Grecia estaba “Asia” conformada sólo por la provincia de Anatolia y los *reinos helenistas* hasta los bordes del Indo y el Nilo ptolomaico, es por esto que Dussel señala que no hay concepto relevante de lo que se llamará “Europa” posteriormente y es muy enfático en señalar que lo “griego clásico” es tanto *cristiano bizantino* como *árabe musulmán* y que el *helenismo* no es Europa y que nunca alcanzó una “universalidad” tan amplia como la musulmana en el siglo XV. Dussel señala

Para Dussel hay dos conceptos de *modernidad*: 1) El primero es eurocéntrico, provinciano, regional y apunta a que la modernidad es una “emancipación” o una “salida de la inmadurez” por un esfuerzo de la razón como proceso crítico que abre a la humanidad, a un nuevo desarrollo del ser humano, esto supuestamente se cumpliría en Europa en el siglo XVIII, Hegel lo describe, Habermas lo analiza y finalmente es unánimemente aceptado por toda la tradición europea actual; 2) En el segundo, la modernidad en un sentido mundial, consistiría en definir, como determinación fundamental del mundo moderno, el hecho de ser “centro” de la Historia Mundial.

España, como primera nación “moderna” acumula una riqueza monetaria suficiente para vencer a los turcos en Lepanto a veinticinco años del hallazgo, pero para América la *centralidad* de la Europa latina en la historia mundial, es la determinación fundamental de la modernidad, las demás determinaciones se dan en torno a ella, señala Dussel (2000) para quien la *modernidad*, como paradigma de vida cotidiana, de comprensión de la historia, de la ciencia y de la religión, surge al final del siglo XV y con el dominio del Atlántico, el siglo XVII es fruto del siglo XVI; tanto Holanda como Francia e Inglaterra, son un desarrollo posterior en el horizonte ya abierto por Portugal y España, donde América Latina entra en la *modernidad* como la *otra cara* dominada y explotada.

Entonces, si la modernidad tiene un núcleo racional *ad intra* fuerte como la supuesta salida de la humanidad de un estado de inmadurez regional, provinciana, no planetaria; dicha modernidad, por otra parte *ad extra*, realiza un proceso irracional que se oculta a sus propios ojos, es decir, por su contenido secundario y negativo mítico la “modernidad” es justificación

---

también que en el renacimiento italiano comienza una fusión novedosa donde lo *Occidental latino* se une con lo *griego Oriental* y enfrenta al mundo turco, que olvidando el origen helenístico-bizantino del mundo musulmán, permite esta falsa ecuación. Así nace la noción *eurocéntrica* del romanticismo alemán que consiste en una secuencia errónea que asume que la historia de Asia es una prehistoria europea que produce al *mundo griego*, que será fundamento del *mundo romano pagano y cristiano* y este, fundamento del *mundo cristiano medieval*, que es la base del *mundo europeo moderno* (Dussel 2000, 44) esta secuencia es hoy, señala Dussel, la tradicional y nadie piensa que es una *Invencción Ideológica* que rapta a la cultura griega como exclusivamente “europea” y “occidental” y que señala que desde la época griega y romana, dichas culturas fueron “centro” de la historia mundial, esto es doblemente falso, señala el autor, porque no hay todavía una historia mundial y porque el lugar geopolítico le impide poder ser *centro*, así que la *Europa Latina* del siglo XV, es una Europa sitiada por el mundo musulmán, periférica y secundaria, ubicada en el *extremo occidental* del continente euro-afrasiático (Dussel 2000) por lo que considera indispensable oponerse a la opinión hegemónica en cuanto a la interpretación de la “Europa moderna” y a la “modernidad”, no como un tema extraño a la cultura latinoamericana, sino contra la *opinión corriente* como problema fundamental en la definición de la “identidad latinoamericana”.

de una praxis irracional de violencia, por lo que este mito se puede describir, de acuerdo con lo que señala Dussel (2000, 47) a partir de los siguientes puntos:

1. La civilización moderna se auto-comprende como más desarrollada, superior, lo que necesariamente significará sostener, sin conciencia, una posición ideológicamente *eurocéntrica*.
2. La superioridad obliga a desarrollar a los más primitivos, rudos, bárbaros, como exigencia moral.
3. El camino de dicho proceso educativo de desarrollo debe ser el seguido por Europa, que es un desarrollo unilineal y a la “europea” lo que determina, sin conciencia alguna, la falacia desarrollista.
4. Como el bárbaro se opone al proceso civilizador, la praxis moderna debe ejercer en último caso la violencia si fuera necesario, para destruir los obstáculos de la tal modernización, entendida como una *guerra justa colonial*.
5. Esta dominación produce víctimas, de muy variadas maneras, violencia que es interpretada como un acto inevitable y con el sentido casi ritual de sacrificio, el héroe civilizador otorga a sus mismas víctimas el carácter de ser holocaustos (ofrendas) de un sacrificio salvador, así se justifica al indio colonizado, el esclavo africano, la mujer, la destrucción ecológica de la tierra, etcétera.
6. Para el moderno, el bárbaro tiene una “culpa” que es oponerse al proceso civilizador, lo que permite a la “modernidad” presentarse no sólo como inocente, sino como “emancipadora” de esa “culpa” de sus propias víctimas.
7. El carácter civilizatorio de la *modernidad* interpreta como inevitables los sufrimientos o sacrificios de la modernización de los otros pueblos “atrasados” e “inmaduros”, de las otras razas “esclavizables”, del otro sexo “por débil”, etcétera.

Esta justificación de su práctica irracional de violencia, permite elaborar la *clasificación racial* que sostiene y reproduce el andamiaje de su dominación, perpetuándose a través del tiempo y operando con eficiencia, incluso en los grupos hegemónicos en México en donde continúa insistiéndose en el discurso eurocéntrico para legitimar posiciones de poder, justificar la violencia, subalternizar a grupos indígenas y perpetuar la explotación en todas sus dimensiones.

### 1.1.2 La *diferencia colonial*: Walter Mignolo.

“La etno-racialidad, es el engranaje de la *diferencia colonial*”

Walter Mignolo (2000, 63).

Otro concepto fundamental para explicar la *colonialidad del poder y modernidad*, es el que propone Walter Mignolo, quien apunta hacia algunos aspectos de la dimensión espacio-temporal del *colonialismo* y sostiene que la emergencia de la idea de “hemisferio occidental” dio lugar a un cambio radical en el imaginario y en las estructuras de poder del mundo moderno/colonial. Walter Mignolo<sup>4</sup> señala que, la noción de *imaginario* refiere a la construcción simbólica mediante la cual una comunidad (racial, nacional, imperial, sexual, etc.) se define a sí misma.

Este autor sostiene que el *mundo moderno/colonial* o *sistema mundo/moderno colonial* tiene como punto de partida la metáfora del *sistema mundo-moderno* que propuso Immanuel Wallerstein en 1974, esta metáfora para Mignolo (2000, 56) tiene la ventaja de convocar un marco histórico y relacional de reflexiones, que escapan a la ideología nacional bajo la cual se ha forjado el imaginario continental en los últimos doscientos años y es enfático en colocar en el centro de la perspectiva, la emergencia del circuito comercial del Atlántico en el siglo XVI, fundamental en la historia del capitalismo y de la *modernidad/colonialidad* y su impacto en la formación del *mundo moderno/colonial* que vivimos actualmente, él toma la idea de sistema-mundo como punto de partida, pero se desvía de ella al introducir el concepto de “colonialidad” señalando que el sistema mundo deja en la oscuridad la *colonialidad del poder* y la *diferencia colonial*.

Mignolo identifica un *giro teórico* en la propuesta de Quijano respecto al sistema-mundo de Wallerstein, ya que Quijano plantea las condiciones en las cuales la colonialidad del poder es una estrategia de la *modernidad* desde el inicio de la expansión de la cristiandad más allá del Mediterráneo, la cual contribuyó a la autodefinición de Europa y fue indisociable del capitalismo desde el siglo XVI, esto generalmente se mantiene oculto en la historia del capitalismo, que lo trata como un asunto interno de Europa, la consecuencia, señala Mignolo (2000, 57) es que el capitalismo y la modernidad, aparecen como fenómenos meramente

---

<sup>4</sup> Corral de Bustos, Argentina, 1941. Filósofo argentino, semiólogo adscrito a la Universidad de Duke, reconocido por sus aportes al pensamiento decolonial.

Europeos y no, como fenómenos mundiales en los que participó todo el planeta, pero, desde distintas posiciones de poder, esto es la *diferencia colonial*, de tal manera que la *colonialidad del poder* es el eje que organizó y organiza hoy la *diferencia colonial*, la periferia como naturaleza (Mignolo, 2000).

La discusión respecto a si hubiera habido o no, *economía capitalista* mundial sin las riquezas de las minas y de las plantaciones de los territorios colonizados, no es central para Mignolo, lo que sí le interesa señalar es que la *economía capitalista* se aceleró con la emergencia del circuito comercial del Atlántico norte y la cambió de rumbo, con la transformación de la concepción aristotélica de esclavitud, exigida por las nuevas condiciones y por la clasificación del tipo humano, que se identificó a partir de ese momento con la esclavitud y estableció nuevas relaciones entre raza y trabajo, a partir de ese momento, para Mignolo ya no es posible concebir la modernidad sin la colonialidad.

La *colonialidad*, sistemáticamente ocultada por la imagen reflexiva que la modernidad construyó de sí misma y que el discurso postmoderno criticó -desde adentro de la modernidad- como autoimagen del poder, se continúa ocultando en la posmodernidad, que mantiene la lógica universal desde Europa hacia afuera, por lo que la *diferencia colonial* se mantiene pasiva en los discursos posmodernos.

Para Mignolo, la configuración de la modernidad en Europa y de la colonialidad en el resto del mundo, fue la imagen hegemónica sustentada en la colonialidad del poder, por lo que: “*la colonialidad es constitutiva de la modernidad, y no derivativa*” (Mignolo 2000, 61) y es la *etno-racialidad* el punto de articulación del imaginario construido a partir del circuito comercial del Atlántico, que no excluye los aspectos de clase, ni los de género sexual y sexualidad, sólo que la etno-racialidad se convirtió en: “*el engranaje de la diferencia colonial*” (Mignolo 2000, 63) y que se configura a partir de: 1) la expulsión de los moros y de los judíos; 2) de los debates sobre el lugar de los amerindios en la economía de la cristiandad y 3) por la explotación y silenciamiento de los esclavos africanos.

El panorama del pensamiento decolonial es muy amplio, las reflexiones epistemológicas de Edgardo Lander y Francisco López Segrera, las reflexiones sobre equidad de Alejandro Moreno y muchas otras reflexiones más, que abordan distintos aspectos de esta propuesta teórico conceptual, pero baste la selección de estos conceptos, para trazar la línea de la *colonialidad del poder* como un piso para las siguientes reflexiones.

### 1.1.3 *Pensamiento abismal y occidentalismo: Boaventura de Sousa Santos.*

*“La injusticia social global está, por lo tanto, íntimamente unida a la injusticia cognitiva global. La batalla por la justicia social global debe, por lo tanto, ser también una batalla por la justicia cognitiva global. Para alcanzar el éxito, esta batalla requiere un nuevo tipo de pensamiento, un pensamiento posabismal.”*

Boaventura de Sousa Santos (2010-a, 20).

Es una deuda histórica con los grupos indígenas en México la urgencia de derribar el eurocentrismo y el occidentalismo, práctica indispensable en los cursos de acción gubernamental relacionados a la implementación de política pública en materia indígena. Para este desmantelamiento hay una serie de reflexiones y propuestas conceptuales que ha formulado Boaventura de Sousa Santos<sup>5</sup> que es uno de los críticos contemporáneos más importantes de la modernidad, del occidentalismo, del pensamiento decolonial, su análisis apunta al desarrollo de una *Sociología de las Emergencias* que pretende valorizar las más variadas gamas de experiencias humanas y propone desmantelar el pensamiento colonial y reflexionar sobre las condiciones teóricas y epistemológicas de la superación del occidentalismo y del fin del robo de la historia y en el caso mexicano, pueda ser recuperada la cosmovisión mesoamericana (véase una breve síntesis en el Anexo 2) por lo que en las siguientes líneas presento algunas de sus propuestas conceptuales con la intención de que sean ejes en el ejercicio de deconstrucción.

#### *Pensamiento abismal: distinciones*

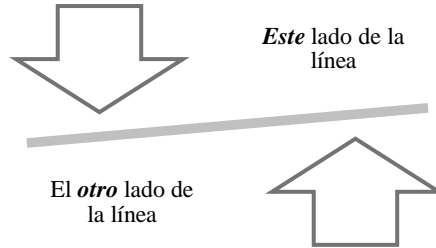
El *pensamiento abismal* uno de los conceptos fundamentales de Boaventura de Sousa Santos (2010-a, 11-19 y 2010-b, 29-60) apunta a que el pensamiento occidental moderno es un *pensamiento abismal* porque es un sistema de distinciones visibles e invisibles, las invisibles constituyen el fundamento de las visibles y son establecidas a través de líneas radicales que dividen la realidad social en dos universos, el universo de “*este lado de la línea*” y el universo del “*otro lado de la línea*” y esta división es tal que “*el otro lado de la línea*” desaparece como realidad, se convierte en no existente y no existente significa, no existir en ninguna forma relevante o comprensible de ser (Figura 5). Lo *no existente* es radicalmente excluido porque se encuentra más allá del universo de lo que la concepción aceptada de inclusión

---

<sup>5</sup> Coímbra, Portugal, 1940. Sociólogo portugués destacado proponente del pensamiento decolonial.

considera, es su otro. Lo que caracteriza al pensamiento abismal es la imposibilidad de la copresencia de los dos lados de la línea, véase la siguiente Figura 5.

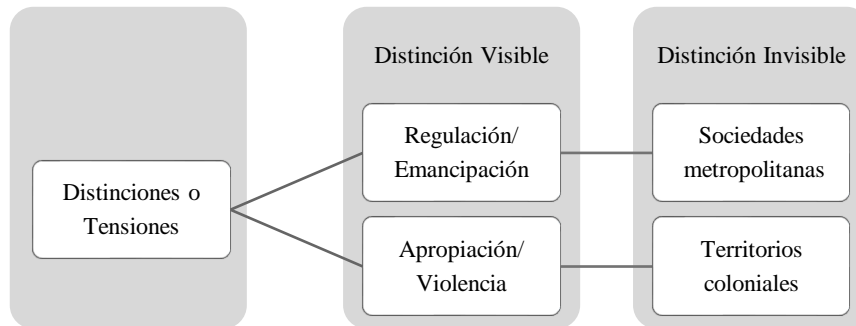
**Figura 5.** El pensamiento abismal como la imposibilidad de la copresencia (De Sousa Santos 2010-a, 11-19).



Fuente: elaboración propia con información del autor.

El autor caracteriza la *modernidad occidental* como un paradigma sociopolítico fundado en la tensión entre *regulación social-emancipación social*. Esta es la distinción visible que fundamenta todos los conflictos modernos. Argumenta que, por debajo de esta distinción visible, hay una invisible, la distinción *sociedades metropolitanas/territorios coloniales*. Pero la dicotomía *regulación/emancipación* se aplica sólo a las sociedades metropolitanas, ya que sería impensable aplicarla a los territorios coloniales, en estos, opera otra dicotomía: la de *apropiación/violencia*, inconcebible si se aplicase de *este* lado de la línea, porque los territorios coloniales fueron impensables como lugares para el desarrollo del paradigma de la *regulación/emancipación* y esto nunca comprometió al paradigma de la universalidad (De Sousa Santos 2010-a, 12) véase la siguiente Figura 6.

**Figura 6.** El paradigma sociopolítico que distingue a la modernidad occidental se funda en las distinciones visibles e invisibles (De Sousa Santos 2010-a, 11-19 y 2010-b, 29-60).



Fuente: elaboración propia con información del autor.

El autor señala que el pensamiento abismal moderno es notable por la construcción de *distinciones* y por la radicalización de estas, no importa cuán radicales sean esas distinciones ni las consecuencias, lo importante es que pertenecen a “*este* lado de la línea” y se combinan para hacer invisible la línea abismal sobre la cual se fundan. Así, De Sousa Santos (2010-a,

15) coloca al *conocimiento moderno* y al *derecho moderno* como las más consumadas manifestaciones del pensamiento abismal, son las dos mayores líneas globales del tiempo moderno y son mutuamente interdependientes, cada una crea un subsistema de distinciones visibles e invisibles de tal modo que las invisibles son el fundamento de las visibles.

El autor (*ídem.*) explica que, en el campo del conocimiento, el *pensamiento abismal* consiste en conceder a la ciencia moderna el monopolio de la distinción entre *lo verdadero/lo falso*, en detrimento de dos cuerpos alternativos de conocimiento: la filosofía y la teología. Las tensiones entre *ciencia, filosofía y teología* han sido muy visibles, pero todas tienen lugar en “*este lado de la línea*” y se erigen sobre la invisibilidad de formas de conocimiento que no pueden ser adaptadas a ninguna de esas formas de conocimiento: conocimientos populares, laicos, plebeyos, campesinos o indígenas al “*otro lado de la línea*”, que desaparecen como conocimientos relevantes, porque se encuentran más allá de la verdad y de la falsedad.

Siguiendo al autor (*ídem.*) al “*otro lado de la línea*” no hay un conocimiento real, sólo hay creencias, opiniones, magia, idolatría, comprensiones intuitivas o subjetivas, que podrían convertirse en materias primas para las investigaciones científicas. Así, la línea visible que separa la ciencia de sus otros modernos crece sobre *una línea invisible abismal* que coloca de un lado: la ciencia, la filosofía y teología, y del otro: conocimientos y hechos inconmensurables e incomprensibles, por no obedecer a los métodos científicos de la verdad.

#### *Pensamiento abismal: indígenas*

En este sentido, pudiera distinguirse una línea abismal que separa de “*este lado*” las instituciones hegemónicas en México, fundadas íntegramente en una forma de pensamiento eurocentrado, colonial y occidentalista y del “*otro lado*”, los distintos grupos indígenas de México, con instituciones fundadas en alguna medida, en la cosmovisión mesoamericana (véase el Anexo 2) una antiquísima forma de pensamiento sistematizada y depurada a través de milenios y que hoy, como desde hace cinco siglos, permanece denigrada y marginada. Regresando al autor, éste señala que lo colonial, en su forma moderna no representa *lo legal/o ilegal*, sino lo sin ley, es el punto oculto a partir del cual las concepciones modernas de conocimiento y derecho se fundan.

En sus formas pasadas, el pensamiento colonial europeo (a partir de sus supuestas concepciones refinadas de humanidad y dignidad humana) reflexiona sobre los indígenas en América y conduce a los humanistas a concluir que los salvajes eran subhumanos y se

preguntaban: ¿Tienen alma los indios? A lo cual el Papa Pablo III respondió afirmativamente en su bula *Sublimis Deus* de 1537 de acuerdo a la cual señala: “los indios son verdaderamente hombres y... no sólo son capaces de entender la Fe Católica... ellos desean extremadamente recibirla.” (bula *Sublimis Deus* de 1537).

*Pensamiento abismal: apropiación-violencia*

El concepto de *vacío jurídico* justificó la invasión y ocupación de los territorios indígenas, las concepciones abismales legales y epistemológicas, así como la universalidad de la tensión entre *regulación-emancipación* en “este lado de la línea” no se contradice con *apropiación-violencia* aplicada al otro lado. *Apropiación-violencia* (De Sousa Santos 2010-a, 18-28) toma diferentes formas en la línea legal y epistemológica abismal. La *apropiación* implica incorporación, cooptación y asimilación, mientras que *violencia* implica destrucción física, material, cultural y humana y ambas están profundamente entrelazadas.

En la zona del conocimiento, la *apropiación* se extiende desde el uso de los nativos como guías y el uso de mitos y ceremonias locales como instrumentos de conversión, hasta la expropiación del conocimiento indígena de la biodiversidad, mientras la violencia se extiende desde la prohibición del uso de lenguas nativas en espacios públicos y la adopción forzada de nombres cristianos, la conversión y destrucción de lugares ceremoniales y símbolos y a todas las formas de discriminación racial y cultural. La tensión entre *apropiación-violencia* es particularmente compleja a causa de su relación directa con la extracción de valor: comercio de esclavos y trabajo forzado, uso instrumental del derecho de costumbres y la autoridad en el gobierno indirecto, expropiación de recursos naturales, desplazamientos masivos de poblaciones, guerras y tratados desiguales, diferentes formas de apartheid y asimilación forzada (*ídem.*).

*Pensamiento posabismal: epistemología del sur*

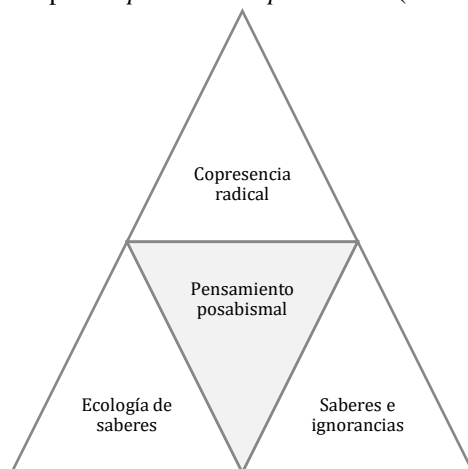
El autor sostiene que en la actualidad la tensión *apropiación-violencia* se extiende peligrosamente a todos los ámbitos, desplazando a la tensión *regulación-emancipación*, este movimiento es difícil de desvelar estando en este lado de la línea, para captar la dimensión completa de lo que sucede es necesario un enorme esfuerzo de *descentramiento* y ningún estudioso puede realizarlo solo, por lo que De Sousa Santos propone un esfuerzo colectivo para desarrollar una *Epistemología del Sur* y lo traza como un movimiento conformado por:

- A. *Un movimiento principal: el retorno de lo colonial y el retorno del colonizador.* Lo colonial como metáfora para aquellos que perciben que sus experiencias vitales tienen lugar al *Otro lado de la línea* y se rebelan contra ello. El retorno de lo colonial es la respuesta abismal a lo que es percibido como una intrusión amenazante de lo colonial en las sociedades metropolitanas y adopta tres formas principales: la terrorista, los trabajadores migrantes indocumentados y los refugiados. El colonial retorna no sólo en los territorios coloniales anteriores sino también en las sociedades metropolitanas, lo colonial clásico en ningún caso podía entrar en las sociedades metropolitanas a no ser por iniciativa del colonizador (como esclavo) pero ahora se está entrometiendo y penetrando en los espacios metropolitanos demarcados de *Este lado de la línea* y además, muestran una movilidad inmensa.
- B. *Un contramovimiento subalterno: cosmopolitismo subalterno.* Se manifiesta a través de iniciativas y movimientos que constituyen la globalización contrahegemónica. Consiste en el conjunto extenso de redes, iniciativas, organizaciones y movimientos que luchan contra la exclusión económica, social, política y cultural generada por la encarnación más reciente del capitalismo global, conocida como globalización neoliberal. Según este autor los movimientos indígenas son aquellos cuyas concepciones y prácticas representan la más convincente emergencia de pensamiento posabismal.

Según este autor el *pensamiento posabismal* proviene de la idea de que la diversidad del mundo es inagotable y que esa diversidad todavía carece de una adecuada epistemología, este pensamiento comienza desde el reconocimiento de que la *exclusión social* en su sentido más amplio adopta diferentes formas y que mientras persista la exclusión abismalmente definida no es posible una alternativa poscapitalista realmente progresiva.

El pensamiento posabismal no es un pensamiento derivado, implica una *ruptura radical con los modos occidentales* modernos de pensar y actuar. Es una ecología porque está basada en el reconocimiento de la pluralidad de conocimientos heterogéneos (uno de ellos es la ciencia moderna) y en las interconexiones continuas y dinámicas entre ellos sin comprometer su autonomía. Entonces, Boaventura de Sousa Santos señala que para construir un *pensamiento posabismal*, son indispensables las siguientes tres condiciones:

**Figura 7.** Las tres condiciones para el *pensamiento posabismal* (De Sousa Santos 2010-a, 31-35).



Fuente: elaboración propia con información del autor.

- A. *Copresencia radical*. La primera condición para un pensamiento posabismal es una copresencia radical que significa que las prácticas y los agentes de ambos lados de la línea son contemporáneos en términos iguales. La diversidad del mundo es inagotable y esa diversidad carece de una adecuada epistemología: la diversidad epistemológica del mundo todavía está por construir. La copresencia radical también presupone la abolición de la guerra que es próxima a la intolerancia, es la negación más radical de la copresencia.
- B. *Ecología de saberes*. El pensamiento posabismal se funda en la diversidad inagotable de la experiencia del mundo e implica una diversidad epistemológica del mundo, el reconocimiento de la existencia de una pluralidad de conocimientos más allá del conocimiento científico. Una epistemología general de la imposibilidad de una epistemología general.
- C. *Saberes e ignorancias*. La ecología de saberes es básicamente una contraepistemología en donde los conocimientos interactúan, se entrecruzan y también lo hacen las ignorancias. La ignorancia es sólo una condición descalificadora cuando lo que está siendo aprendido tiene más valor que lo que está siendo olvidado y supone una reflexión más profunda sobre la diferencia entre ciencia como un conocimiento monopolístico y ciencia como parte de una ecología de saberes.

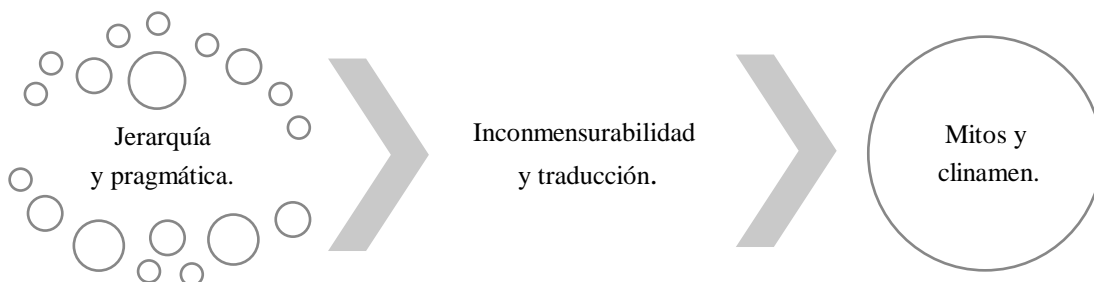
Siguiendo estos planteamientos, el autor define a la *ciencia moderna* como un producto del pensamiento abismal, donde el *conocimiento científico* fue diseñado originariamente para convertir “este lado de la línea” en un sujeto de conocimiento y el “otro lado” en un objeto

de conocimiento, así que las intervenciones que favorece son las que abastecen a los grupos sociales que tienen mayor acceso al conocimiento científico<sup>6</sup>.

Como una *epistemología posabismal*, la ecología de saberes no implica desacreditar el conocimiento científico, implica su uso contrahegemónico. Una de las premisas básicas de la *ecología de saberes* es que todos los conocimientos tienen límites internos y externos. Los *límites internos* están relacionados con las restricciones en las intervenciones del mundo real impuestas por cada forma de conocimiento, mientras que los *límites externos* resultan del reconocimiento de intervenciones alternativas posibilitadas por otras formas de conocimiento. El “conocimiento como *intervención* en la realidad” es la medida del realismo, no el “conocimiento como una *representación* de la realidad”, en este sentido considero fundamental considerar la *cosmovisión mesoamericana* (véase el Anexo 2) para tratar los asuntos relacionados con los pueblos originarios en México.

La *ecología de saberes* expande el carácter testimonial de los saberes para abrazar también las relaciones entre conocimiento *científico* y *no-científico*, por lo tanto, expandir el rango de la intersubjetividad como *interconocimiento* es el correlato de la intersubjetividad y viceversa. En un régimen de *ecología de saberes*, la búsqueda de la intersubjetividad es tan importante como compleja. Por otra parte, la coexistencia de diferentes temporalidades o duraciones en diferentes prácticas de conocimiento demanda una expansión del marco temporal. Según nos propone este autor las condiciones para un *régimen de ecologías de saberes* está basada en las condiciones respecto la *jerarquía y pragmática*; *inconmensurabilidad y traducción*; y *mitos y clinamen*:

**Figura 8.** Condiciones para un *Régimen de Ecología de Saberes* (De Sousa Santos 2010-a y 2010-b).



Fuente: elaboración propia con información del autor.

<sup>6</sup> El conocimiento científico no es socialmente distribuido de un modo equitativo y mientras las líneas abismales avancen, la lucha por la *justicia cognitiva global* no será exitosa, una distribución más equitativa es imposible bajo las condiciones del capitalismo y el colonialismo.

- A. *Jerarquía y pragmática.* La *ecología de saberes* (ES) está basada en la idea pragmática de que es necesario revalorizar las intervenciones concretas en la sociedad y en la naturaleza, que los diferentes conocimientos pueden aportar y no concibe los conocimientos en abstracción, los concibe como *prácticas de saberes* que permiten o impiden, ciertas intervenciones en el mundo real<sup>7</sup>. La *ecología de saberes* (ES) favorece jerarquías dependientes del contexto, a la luz de los resultados concretos pretendidos o alcanzados por diferentes prácticas de conocimiento<sup>8</sup>.
- B. *Inconmensurabilidad y traducción.* Las epistemologías del norte global, al vigilar con cuidado las fronteras de los saberes han realizado un epistemicidio masivo, para recuperar algunas de estas experiencias, la ES propone realizar una *traducción intercultural*. Las profundas diferencias entre conocimientos brindan la inconmensurabilidad, que en distintos universos simbólicos la ES tendrá que afrontar los problemas de *inconmensurabilidad, incompatibilidad o la no inteligibilidad recíproca*<sup>9</sup>.
- C. *Mitos y clinamen.* La *ecología de saberes* (ES) acontece a nivel del *mythos* y del *logos*. La ES promueve los conocimientos que favorecen la fuerza interior más que la fuerza exterior y a través de estos es posible consolidar un valor mayor o un concepto de compromiso (incompreensible para los mecanismos positivistas y funcionalistas de la ciencia moderna) de tal consolidación se desarrollará una nueva capacidad para la maravilla y la indignación. La ES propone una teoría práctica, no-conformista, desestabilizadora y rebelde; propone una epistemología desestabilizadora hasta el punto de que se compromete con una crítica radical de las políticas de lo posible, sin el rendimiento a una política imposible; para la ES no es central la distinción entre estructura y agencia, como es el caso de las ciencias sociales, sino la distinción entre

---

<sup>7</sup> Una *pragmática epistemológica* está justificada porque las experiencias vitales de los oprimidos son primariamente hechas inteligibles para ellos como una epistemología de las consecuencias. En su mundo vital, las consecuencias son primero, las causas después (De Sousa Santos 2010-a).

<sup>8</sup> La elección concreta de la forma del conocimiento debe ser informada por el *principio de precaución* y la preferencia debe ser acorde a la forma de conocimiento que garantice el mayor nivel de participación a los grupos sociales involucrados en su diseño, ejecución y control en los beneficios de la intervención (De Sousa Santos 2010-a).

<sup>9</sup> La *inconmensurabilidad* no impide necesariamente la comunicación, incluso puede permitir insospechadas formas de complementariedad, pero esto depende del uso de procedimientos adecuados de traducción intercultural. A través de la *traducción*, llega a ser posible identificar preocupaciones comunes, enfoques complementarios y también contradicciones intratables (De Sousa Santos 2010-a).

*acción conformista*<sup>10</sup> y lo que De Sousa (2010-a, 2010-b) denomina *acción con clinamen*<sup>11</sup> el clinamen no rechaza el pasado, lo asume y redime al tiempo que se desvía de él, su potencial para un pensamiento posabismal reside en su capacidad para cruzar las líneas abismales, por lo que puede señalarse que la ES está constituida por sujetos desestabilizadores -individuales o colectivos- y es al mismo tiempo es constitutiva de ellos. Eso es, una subjetividad dotada con una especial capacidad, energía y voluntad para *actuar con clinamen*.

### *Occidentalismo*

Siguiendo estos planteamientos, Boaventura de Sousa Santos (2010-a, 45-46) retoma a Jack Goody para señalar que el *occidentalismo* es Europa (la occidental) como una pequeña región del mundo que por razones varias y sobre todo a partir del siglo XVI, consiguió imponer al resto del mundo, sus concepciones de pasado y de futuro, de tiempo y de espacio; sin embargo, una historia global sólo es posible si es entendida como emanación de la pluralidad de lugares y tiempos a partir de los cuales es escrita y teniendo siempre un carácter parcial. De Sousa Santos analizando a Goody señala que él, intenta identificar la *relatividad interna de occidente*, es decir, la continuidad entre las innovaciones que le son atribuidas y las experiencias similares en otras regiones y culturas del mundo.

De Sousa por su parte, también trabaja esta *relatividad interna de occidente*: la infinita diversidad de las experiencias de occidente; la continuidad o discontinuidad entre las que prosperaron y acabaron por ser identificadas como específicas de occidente; las que fueron abandonadas, suprimidas o simplemente olvidadas, para demostrar que:

- I. *Las concepciones de antigüedad*. La Antigüedad es la idea de la excepcionalidad de la antigüedad clásica: polis, democracia, libertad, economía, primado del derecho, arte, logos, etc. Esto es una creación helenocéntrica y teleológica que, contra la verdad de los hechos, busca atribuir la excepcionalidad de la Europa moderna a un comienzo tan excepcional como ella. Muchos de los problemas con que hoy se debate el mundo, transcurren no sólo del desperdicio de la experiencia que el occidente impuso al mundo

---

<sup>10</sup> Se define a la acción conformista es la práctica rutinaria, reproductiva y repetitiva que reduce el realismo a lo que existe y precisamente porque existe (De Sousa Santos 2010-a).

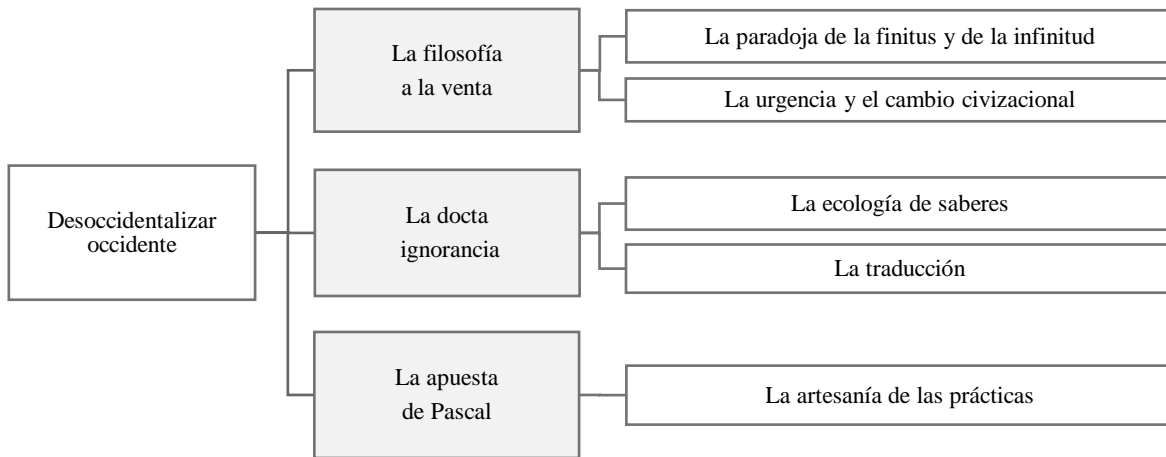
<sup>11</sup> El *clinamen* es lo que hace que los átomos dejen de aparecer como inertes y sean vistos con un poder de inclinación, un poder creativo, un poder de movimiento espontáneo (De Sousa Santos 2010-b, 58-60).

por la fuerza, sino también del desperdicio de la experiencia que se impuso a sí mismo, para sustentar la imposición a los otros.

- II. *Ciencia moderna*. Se define como la diferencia categorial asentada en el Renacimiento y en la afinidad con el capitalismo que le es atribuida, dada la relación que la burguesía establecerá entre conocimiento exacto y lucro.
- III. *Teleología del futuro*. Crítica radical del teleologismo que domina la tradición canónica y eurocéntrica de la historia europea y del mundo. El teleologismo consiste en proyectar en un pasado más o menos remoto de occidente, una característica o ventaja única que explica la dominación de occidente en el mundo actual y la certeza lineal de su trayectoria futura.

Propone entonces una serie de acciones para *descolonizar occidente* a partir de tres consideraciones rectoras, que se enlistan a continuación sin desarrollarse:

**Figura 9.** Propuesta para *descolonizar occidente* de Boaventura de Sousa Santos (2010-a, 45-77).



Fuente: elaboración propia con información del autor.

#### 1.1.4 La colonialidad del poder: Aníbal Quijano.

*“La idea de raza, es una construcción mental que expresa la experiencia básica de la dominación colonial y permea las dimensiones más importantes del poder mundial, incluyendo su racionalidad específica que es el eurocentrismo.”*

Aníbal Quijano (2014, 201)

Para Quijano (2014c, 287) desde el siglo XVIII el eurocentrismo fue afirmando la idea de que Europa que ya era antes un centro mundial del capitalismo que colonizó al resto del mundo y elaboró por su cuenta y desde dentro, la *modernidad* y la *racionalidad*, así, Europa

y los europeos eran el momento y el nivel más avanzados en el camino lineal, unidireccional y continuo de la especie, junto a esta idea, se consolidó otro de los núcleos principales de la *colonialidad/modernidad eurocéntrica*: una concepción de humanidad, según la cual la población del mundo se diferencia en inferiores y superiores, irracionales y racionales, primitivos y civilizados, tradicionales y modernos. Desde mediados del siglo XIX y a pesar del continuado despliegue de la mundialización del capital, esta concepción fue saliendo de la perspectiva hegemónica, de la perspectiva de la totalidad mundial del poder capitalista y del tiempo largo de su reproducción, cambio y crisis.

La propuesta más influyente, señala Quijano, de mostrar de nuevo la mundialidad del capitalismo fue la propuesta de Raúl Prebisch, para pensar el capitalismo como un sistema mundial diferenciado en *centros y periferias*, esto lo retoma Immanuel Wallerstein, en su propuesta teórica del *sistema-mundo moderno*, desde una perspectiva donde confluyen la visión marxiana del capitalismo como un sistema mundial y la braudeliana sobre la larga duración histórica, esto, ha reabierto decisivamente el debate sobre la reconstitución de una perspectiva global en la investigación científico-social. Es en este contexto, en donde hoy, están activos otros componentes del debate latinoamericano que apuntan hacia una nueva idea de la totalidad histórico-social, que sería el núcleo de una racionalidad no-eurocéntrica, están las propuestas sobre la *colonialidad del poder* y sobre la heterogeneidad histórico-estructural de todos los mundos de existencia social, para definirla, Quijano utiliza los ejes argumentativos que se enlistan en la siguiente Tabla 4:

**Tabla 4.** La *colonialidad del poder* y la *clasificación social* según Aníbal Quijano (2014c, 289-325).

| Ejes argumentativos   | Componentes del eje argumentativo  |
|---|--|
| <p><b>I</b></p> <p><i>La cuestión del poder en el eurocentrismo</i></p> | <p>El poder es un espacio y una malla de relaciones sociales de explotación-dominación-conflicto articuladas, básicamente, en función y en torno de la disputa por el control de los siguientes ámbitos de existencia social:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El trabajo y sus productos.</li> <li>2. En dependencia a esto la “naturaleza” y sus recursos de producción.</li> <li>3. El sexo, sus productos y la reproducción de la especie.</li> <li>4. La subjetividad y sus productos materiales e intersubjetivos, incluido el conocimiento.</li> <li>5. La autoridad y sus instrumentos, de coerción en particular, para asegurar la reproducción de ese patrón de relaciones sociales y regular sus cambios.</li> </ol> |
|   | <p>La perspectiva eurocéntrica, en cualquiera de sus variantes, implica un postulado históricamente imposible: <i>que las relaciones entre los elementos de un patrón histórico de poder tienen ya determinadas sus relaciones antes de toda historia.</i></p>   |

|  |   |
|--|---|
| <p><b>II</b></p> <p><i>La heterogeneidad histórico-estructural del poder</i></p> | <p>Un patrón de poder siempre se trata de una articulación estructural entre elementos históricamente heterogéneos, que provienen de historias específicas y de espacios-tiempos distintos y distantes entre sí, que de ese modo tienen formas y caracteres no sólo diferentes, sino discontinuos, incoherentes y aun conflictivos entre sí, en cada momento durante el largo tiempo, de esto es muestra, tal vez mejor que ninguna otra experiencia, el proceso histórico de América y del capitalismo mundial, colonial y moderno.</p> <hr/> <p>La experiencia del poder capitalista mundial, eurocentrado y colonial-moderno, muestra que es el <i>control del trabajo</i> el factor primado en este patrón de poder, que es en primer término, capitalista. En consecuencia, el control del trabajo por el capital es la condición central del poder capitalista.</p>   |
| <p><b>III</b></p> <p><i>Notas sobre la cuestión de la totalidad</i></p>          | <p>Es indispensable continuar indagando y debatiendo las implicaciones del paradigma epistemológico de la relación entre el todo y las partes respecto de la existencia histórico-social, el eurocentrismo ha llevado a todo el mundo a admitir que, en una totalidad, el todo tiene absoluta primacía determinante sobre todas y cada una de las partes, por tanto, hay sólo una lógica que gobierna el comportamiento del todo y de cada una de todas las partes.</p> <hr/> <p>Es más perceptible que las ideas dominantes de totalidad dejan fuera demasiadas áreas de la experiencia histórico-social o las acogen sólo de modo distorsionante.</p> <hr/> <p>En la existencia social, las relaciones entre el todo y las partes son reales, pero necesariamente muy distintas de las que postula el eurocentrismo. Una totalidad histórico-social está en un campo de relaciones, estructurado por la articulación heterogénea y discontinua de diversos ámbitos de existencia social. Cada uno de ellos a su vez, es estructurado con elementos históricamente heterogéneos, discontinuos en el tiempo y en conflictivo.</p>   |
| <p><b>IV</b></p> <p><i>La cuestión de la clasificación social</i></p>            | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La coexistencia y la asociación, bajo el capitalismo, de todas las formas de explotación/dominación del trabajo.</li> <li>2. En el mundo del capitalismo no existían solamente las clases sociales de “industriales” de un lado y “obreros” o “proletarios” del otro, sino también las de “esclavos”, “siervos”, “plebeyos” y “campesinos libres”.</li> <li>3. Las relaciones de dominación originadas en la experiencia colonial de “europeos” o “blancos” e “indios”, “negros”, “amarillos” y “mestizos”, implicaban profundas relaciones de poder, que en aquel periodo estaban tan estrechamente ligadas a las formas de <i>explotación del trabajo</i> que parecían “naturalmente” asociadas entre sí.</li> <li>4. La relación capital-salario no era el único eje de poder, ni siquiera en la economía, sino que había otros ejes de poder que existían y actuaban en ámbitos que no eran solamente económicos, como la “raza”, el género y la edad.</li> <li>5. En consecuencia, la distribución del poder entre la población de una sociedad no provenía exclusivamente de las relaciones en torno del control del trabajo, ni se reducía a ellas.</li> </ol> <hr/> <p>En otros términos, la teoría eurocéntrica sobre las clases sociales -no sólo en el materialismo histórico marxista-positivista o entre los weberianos- sino en el propio Marx, es reduccionista: se refiere única y exclusivamente a uno solo de los ámbitos del poder: el control del trabajo y de sus recursos y productos, eso es especialmente notable, sobre todo en Marx y sus herederos, pues no obstante que su propósito formal es estudiar, entender y cambiar o destruir el poder en la sociedad, todas las otras instancias de la existencia social en donde se forman relaciones de poder entre las gentes no son</p> |

|   |   |
|---|---|
|   | <p>consideradas en absoluto o son consideradas sólo como derivativas de las “relaciones de producción” y determinadas por ellas.</p>  |
| V   | <p>Desde la inserción de América en el capitalismo mundial moderno/colonial, las gentes se clasifican y son clasificadas según tres líneas diferentes, pero articuladas en una estructura global común por la colonialidad del poder: trabajo, género y raza. La edad no llega a ser insertada de modo equivalente en las relaciones sociales de poder, pero sí en determinados ámbitos del poder.</p>  |
| Heterogeneidad de la clasificación social     | <p>Ningún proceso de <i>clasificación social</i>, de subjetivación de las gentes frente al capitalismo, podrá ser suficientemente seguro para reproducirse y sostenerse por el periodo necesario para llevar a las víctimas de la explotación-dominación capitalista a su liberación, si, desde la perspectiva inmediata de las gentes concretas implicadas, esas tres instancias son percibidas y manejadas de modo separado o peor aún, en conflicto. Por eso, mantener y acentuar entre los explotados-dominados la percepción de esas diferenciadas situaciones en relación con el trabajo, la raza y el género, ha sido y es, un medio extremadamente eficaz de los capitalistas para mantener el control del poder. La colonialidad del poder ha tenido en esta historia el papel central.</p>  |
| VI  | <p>En la historia conocida antes del capitalismo mundial se puede verificar que, en las relaciones de poder, ciertos atributos de la especie han jugado un papel primordial en la clasificación social: sexo, edad y fuerza de trabajo, que sin duda, son los más antiguos. Desde la conquista de América se añadió el fenotipo. El sexo y la edad son atributos biológicos diferenciales, aunque su lugar en las relaciones de explotación-dominación-conflicto está asociado a la elaboración de dichos atributos como categorías sociales. En cambio, la fuerza de trabajo y el fenotipo no son atributos biológicos diferenciales. El color de la piel, la forma y el color del cabello, de los ojos, la forma y el tamaño de la nariz, etc., no tienen ninguna consecuencia en la estructura biológica de la persona y menos en sus capacidades históricas.</p>  |
| Colonialidad del poder y clasificación social | <p>Mientras la producción social de la categoría “género” a partir del sexo, es sin duda la más antigua en la historia social, la producción de la categoría “raza” a partir del fenotipo, es relativamente reciente y su plena incorporación a la clasificación de las gentes en las relaciones de poder tiene apenas quinientos años: comienza con América y la mundialización del patrón de poder capitalista.</p> <p>La importancia y trascendencia de la <i>producción</i> de esta categoría para el patrón mundial de poder capitalista eurocéntrico y colonial/moderno, difícilmente podría ser exagerada: la atribución de las nuevas identidades sociales resultantes y su distribución en las relaciones de poder mundial capitalista, se estableció y se reprodujo como la forma básica de la clasificación social universal del capitalismo mundial y como el fundamento de las nuevas identidades geoculturales y de sus relaciones de poder en el mundo. Así mismo llegó a ser el trasfondo de la producción de las nuevas relaciones intersubjetivas de dominación y de una perspectiva de conocimiento, mundialmente impuesta como la única racional.</p> |

Fuente: elaboración propia con información del autor.

En estos seis argumentos, Quijano coloca en el centro de la *colonialidad* a la clasificación social en función del fenotipo, a partir de lo cual fue inventada la idea de “raza” para legitimar su posición hegemónica y justificar todas las formas de explotación. En el siguiente apartado se detallan con más cuidado estas nociones de *raza* y *clasificación racial*.

## **1.2 La clasificación racial como fundamento de la colonialidad del poder: el indígena.**

En este apartado me detengo para analizar con más cuidado la categoría de *raza* y de *clasificación racial*, para este propósito he seleccionado a tres pensadores decoloniales, cada uno de los cuales ha construido un modelo particular para explicar cómo opera la categoría de *raza* en las formas históricas de dominación que han desplegado los grupos hegemónicos para consolidar su control de recursos tanto materiales como no materiales, para favorecer la acumulación capitalista y permitir el control de la producción y el mercado mundial.

Considero a estos tres modelos, indispensables para explicar la forma en la que operan los distintos mecanismos involucrados en el largo proceso de subordinación, sojuzgamiento, estigmatización y exterminio de grupos indígenas. El término *indígena* puede tener diversas implicaciones relacionadas con el campo semántico donde se refiere; algunas de estas implicaciones apuntan a una posición de inferioridad determinada por un patrón histórico de *clasificación racial*, que hacen referencia a una condición de subalternidad, históricamente construida.

Rodolfo Stavenhagen<sup>12</sup> puntualiza que el concepto de *indígena* constantemente se ha transformado, yendo de estas connotaciones discriminatorias utilizadas como estigma por los representantes de las sociedades dominantes, a un término mediante el cual se reconocen distinciones culturales y sociológicas, que en momentos, han representado un llamado simbólico a la lucha por la resistencia, la defensa de los derechos humanos y la transformación de la sociedad, aunque su uso es de origen colonial, para Stavenhagen son indígenas los descendientes de los pueblos que ocupaban un territorio dado cuando éste fue invadido, conquistado o colonizado por una potencia o una población extranjera (Stavenhagen 1995, 6) aunque este proceso tuviera lugar en fecha relativamente reciente y pudiera ser documentado históricamente, el uso del concepto no presentaría mayores problemas, señala Stavenhagen.

En un contexto académico y de reivindicación de Derechos indígenas, el término tiende a referirse a aquellos que descienden de poblaciones que habitaron el actual territorio mexicano al iniciarse la colonización y que conservan en algún grado, sus instituciones sociales,

---

<sup>12</sup> Alemania, 1932. Nacido en Fráncfort del Meno, Alemania, llega a México en su primera infancia. Formado en la Escuela Nacional de Antropología e Historia y la Universidad de Chicago, es una de las figuras mexicanas más destacadas en la reivindicación de los Derechos Humanos de los pueblos indígenas. Sus aportes conceptuales han sido fundamento en la construcción del actual marco normativo en la materia.

económicas, culturales y políticas, en donde la pertenencia está dada por la conciencia de su identidad indígena. Considero a esta definición la más apropiada.

El *indigenismo* puede entenderse como una corriente de pensamiento ocupada en la reivindicación de los Derechos de los pueblos indígenas. El *indigenismo oficial* puede entenderse como un discurso y una práctica gubernamental, que con distintos argumentos implementa el Estado, para atender lo que clasifica como *problemáticas* de las poblaciones indígenas, muchas veces con el objeto de integrarlas a la nación correspondiente. El Instituto Indigenista Interamericano, uno de sus principales impulsores, lo define como: “*una formulación política y una corriente ideológica, fundamentales para varios países de América, en términos de su viabilidad como naciones modernas, de realización de su proyecto nacional y de definición de su identidad*” (Instituto Indigenista Interamericano 1991, 63 en Fernández 2009). En México este discurso y práctica gubernamental se correspondió en las décadas posrevolucionarias con las reformas educativas y agrarias.

### 1.2.1 El indígena en la *clasificación racial de la colonialidad*.

*“La colonialidad es uno de los elementos constitutivos y específicos del patrón mundial de poder capitalista. Se funda en la imposición de una clasificación racial/étnica de la población del mundo como piedra angular de dicho patrón de poder y opera en cada uno de los planos, ámbitos y dimensiones, materiales y subjetivas, de la existencia cotidiana y a escala social.”*

Aníbal Quijano (2014a, 285).

El principal proponente de *la colonialidad del poder* es el agudo sociólogo peruano Aníbal Quijano<sup>13</sup> quien la define como “*uno de los elementos constitutivos y específicos del patrón mundial de poder capitalista*” y señala que se funda en “*la imposición de una clasificación racial/étnica de la población del mundo como piedra angular de dicho patrón de poder*” y opera en “*cada uno de los planos, ámbitos y dimensiones, materiales y subjetivas, de la existencia cotidiana y a escala social*” (Quijano 2014a, 285) patrón respecto al cual la globalización en curso es la culminación de un proceso que comenzó con la constitución de América y la constitución del *capitalismo colonial/moderno* y eurocentrado como un nuevo

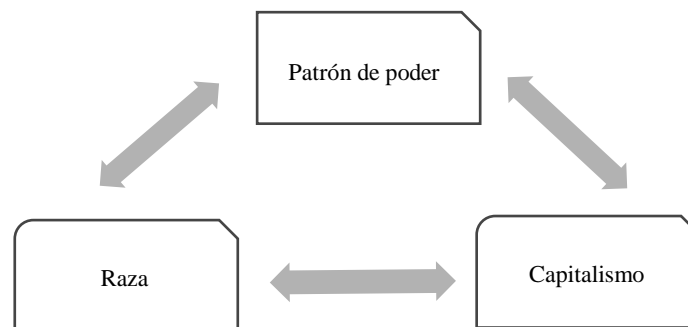
---

<sup>13</sup> Yungay, Perú, 1928. Sociólogo peruano, destacada figura del pensamiento decolonial, reconocido por sus definiciones de *colonialidad del poder, patrón colonial*, etc.

patrón de poder mundial, cuyo eje fundamental es la *clasificación social* de la población mundial sobre la idea de *raza*, una construcción mental que expresa la experiencia básica de la *dominación colonial* y permea las dimensiones más importantes del poder mundial, incluyendo su racionalidad específica que es el *eurocentrismo*; este eje tiene origen y carácter colonial, pero ha probado ser más duradero y estable que el *colonialismo* en cuya matriz fue establecido, lo que implica que hay *un elemento de colonialidad* en el patrón de poder hoy mundialmente hegemónico (Quijano 2000, 201).

Para él, existen dos ejes fundamentales del *nuevo patrón de poder*: 1) el primero es la codificación de las diferencias entre conquistadores y conquistados en la idea de *raza*, una supuesta diferente estructura biológica que ubicaba a unos en situación natural de inferioridad respecto de los otros, idea que fue asumida por los conquistadores como el principal elemento constitutivo de las relaciones de dominación que la conquista imponía y sobre esa base fue clasificada la población de América y el mundo; 2) el segundo, la articulación de todas las formas históricas de control del trabajo, de sus recursos y de sus productos, en torno del capital y del mercado mundial (Quijano 2000, 202).

**Figura 10.** Componentes del *nuevo patrón de poder mundial* (Quijano 2000, 202).



Fuente: elaboración propia con información del autor.

Como se revela en líneas anteriores, Quijano (2014) ha colocado a la *clasificación racial* en el centro del patrón colonial de poder, pero para Achille Mbembe lo que está en el centro es la *producción de terror*, que explica en su célebre ensayo de *Necropolítica* (2006) como un engranaje conformado por la política como un trabajo de muerte, la soberanía como un derecho de matar, el estado de excepción como la base normativa del derecho a matar y por el Estado de sitio. Su modelo se presenta en el siguiente apartado, donde el concepto de raza tiene una presencia importante y en donde explica como el indígena es subalternizado.

### 1.2.2 El indígena en el modelo de *política de muerte* de Achille Mbembe.

*“Las colonias son zonas donde se alternan la guerra y el desorden, son el lugar donde los controles y las garantías del orden judicial son suspendidos, porque la violencia del Estado de excepción opera al servicio de la “civilización” por lo que las colonias deben ser gobernadas en ausencia absoluta de ley, basándose en que conquistador e indígena no tienen nada en común.”*

Achille Mbembe (2011, 39).

Continuando con la reflexión en torno a la raza, elemento indispensable del mecanismo que subalterniza a los grupos indígenas a partir de una clasificación social, considero muy oportuno analizar el modelo explicativo de *necropolítica* o *política de muerte* de Achille Mbembe<sup>14</sup> que es una punzante explicación de la operación histórica de distintas tecnologías del poder, que explica con detalle los crueles procesos de dominación iniciados hace cinco siglos en el inventado tercer mundo, y que son los mismos que operan hoy, casi en la misma magnitud. El modelo de Mbembe (2006, 2011) tiene fundamento en la formulación de Michel Foucault<sup>15</sup> de *biopoder*, donde el poder elabora continuamente una referencia a la *excepción* y a la *ficción del enemigo*, componentes de arranque con los que Mbembe (2006 y 2011) define *necropolítica*, utilizando cuatro términos: la *política como el trabajo de muerte*; la *soberanía como el derecho de matar*; el *estado de excepción* y la *enemistad* como la base normativa del derecho a matar; y el *estado de sitio*.

#### *Biopoder como racismo*

Mbembe apunta a que el *biopoder* de Foucault hace referencia a un poder que funciona “segregando a las personas que deben morir de aquellas que deben vivir” este poder elabora su fundamento en lo biológico, así que toma su control y esquematiza una distribución de la especie humana en diferentes grupos e inventa una ruptura biológica entre ellos, a esto, Foucault lo señala como *racismo*, argumentando que la raza ha sido y es, la sombra del pensamiento occidental, expresada como crueldad entre los pueblos.

---

<sup>14</sup> Filósofo camerunés nacido en 1957, teórico político interesado en la historia africana, los estudios postcoloniales, la política y la ciencia social. Es categorizado como un teórico postcolonial, pero argumenta que su proyecto es de aceptación y trascendencia de la diferencia, más que de regreso a un original.

<sup>15</sup> Filósofo, historiador, psicólogo y teórico social francés nacido en 1926, conocido por sus estudios críticos de las instituciones sociales y disciplinas como la psiquiatría, medicina, ciencias humanas, el sistema de prisiones y la historia de la sexualidad humana. Su análisis sobre el poder y las relaciones entre poder, conocimiento y discurso, han sido ampliamente debatidos.

Entonces, el *racismo* es una tecnología que permite el ejercicio del biopoder, entendido como el *antiguo derecho soberano de matar*, dónde la economía del biopoder regula la distribución de la muerte y hace posible las funciones mortíferas del Estado. Este derecho soberano de matar, junto a otros mecanismos del biopoder, permiten el funcionamiento de los Estados modernos y son constitutivos del poder del Estado, en la modernidad.

Para Mbembe (2006, 2011) el *esquema del enemigo* se explica por la idea del *otro como peligro*, como atentado a mi propia vida, como amenaza mortal, dónde se hace urgente su eliminación biofísica, lo que posibilita mi potencial de vida y seguridad, este es uno de los muchos imaginarios de la *soberanía* en la primera y última modernidad. Las críticas a la *modernidad* necesariamente discuten la idea de que la racionalidad propia de la vida pase necesariamente por la muerte del *Otro*, o que la *soberanía* consista en la voluntad y capacidad de matar para vivir.

El autor explica que las premisas materiales del exterminio nazi, son el *imperialismo colonial* y la serie de *mecanismos técnicos de ejecución de personas*. La *ejecución en serie* es un procedimiento técnico, silencioso y rápido, facilitado por los *estereotipos racistas* y el desarrollo de un racismo de clase que traduce los conflictos sociales del mundo industrial en términos racistas, y que termina haciendo equivalentes las clases obreras y el “pueblo apátrida” del mundo industrial, con los “salvajes” del mundo colonial.

#### *Modernidad como terror*

Para Mbembe (2006) la relación entre la modernidad y el terror encuentran su origen en las prácticas políticas del *antiguo régimen*, donde es fundamental la tensión entre la pasión del público por la sangre y las nociones de justicia y venganza, señala que en el texto clásico “vigilar y castigar” de Foucault, se explica este concepto a partir del relato de la ejecución de un regicida, donde por una parte, las innovaciones en *tecnologías del asesinato* no solo aspiran a hacer “civilizadas” las formas de matar; también tienen como objetivo identificar a un gran número de víctimas en un breve periodo de tiempo. Para este autor, la fusión de la razón con el terror, se explica porque el terror es un componente indispensable para la política.

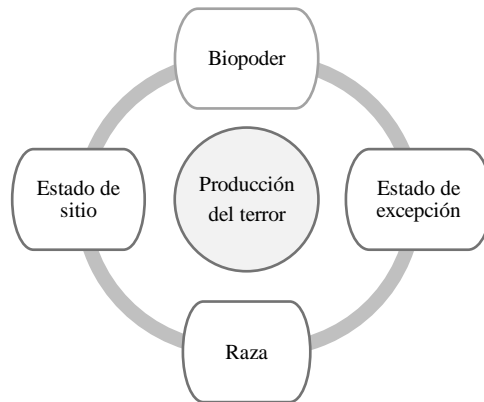
Para Mbembe las nociones de *terror* apuntan a que es posible distinguir las expresiones auténticas de la soberanía, de las acciones del enemigo; es posible distinguir entre el error de un ciudadano y un crimen. El *terror* es la aberración dentro del seno político, y lo político,

es la fuerza móvil de la razón. El terror no sólo se vincula al poder sin límites de la razón humana, también a diferentes relatos *dominación/emancipación*, basados en conceptos de *verdad/error* y *real/simbólico*. Esto tiene como objetivo dismantelar la condición humana elemental, que es la pluralidad. Así, todo relato histórico sobre la emergencia del terror moderno debe tener en cuenta la *esclavitud*.

La *esclavitud* es una de las primeras manifestaciones de la experimentación biopolítica, según lo que plantea Foucault, donde la propia estructura del sistema de plantación traduce la figura paradójica del *estado de excepción*. La condición del esclavo es el resultado de una triple pérdida: pérdida de un hogar, pérdida de los derechos sobre su cuerpo y pérdida de su estatus político, esta triple pérdida, equivale a una *dominación absoluta*, a una alienación desde el nacimiento y, a una muerte social. La estructura político-jurídica de la *plantación* es el espacio en el que el esclavo pertenece al amo, no es una comunidad, porque la comunidad implica el ejercicio del poder de la palabra y del pensamiento.

Así, el *esclavo* como instrumento de trabajo tiene un precio; como propiedad, un valor. Su trabajo responde a una necesidad y es utilizado, por lo que se mantiene con vida, pero es confinado a un mundo de horror y crueldad extrema. En la plantación, como ha expuesto el autor, la característica más primigenia de esta formación de terror es la concatenación del biopoder, del estado de excepción y del estado de sitio, donde la raza es de nuevo, determinante en este encadenamiento. Véase la siguiente Figura 11:

**Figura 11.** Elementos para la *producción del terror*, Foucault analizado por Mbembe (2011).



Fuente: elaboración propia con información del autor.

Entonces, la selección de razas, la prohibición de matrimonios mixtos, la esterilización forzosa y el exterminio de los pueblos vencidos, fueron ensayados por primera vez en el mundo colonial. La *colonia*, como proceso de formación del terror, se observa por primera vez la síntesis entre la masacre y burocracia, encarnación de la racionalidad occidental

(acercándose la lógica del nacionalsocialismo y el imperialismo tradicional) proceso que reveló un potencial de violencia antes desconocido. La *colonia*, como formación del terror, tiene implicado dos premisas:

1. El imaginario de la domesticación de la guerra y la creación de un orden jurídico, determinado por la igualdad jurídica que se aplica al *derecho de guerra* que significa matar o acordar la paz, como el Estado no reconoce autoridad mayor que el (dentro de sus fronteras) debe “civilizar” las formas de asesinar y atribuir objetivos racionales al acto mismo de matar.
2. La territorialización del Estado soberano, determinando las fronteras en el contexto de un nuevo orden global impuesto.

Para Mbembe (2011) las *colonias* son zonas donde se alternan la guerra y el desorden, son el lugar donde los controles y las garantías del orden judicial son suspendidos, porque la violencia del Estado de excepción opera al servicio de la “civilización” entonces, las colonias son gobernadas en ausencia absoluta de ley. Para el *conquistador*, las comunidades de los pueblos originarios, no son más que otra forma de vida salvaje.

Mbembe siguiendo a Arendt señala que esto se debe, más que al color de piel, al hecho de que los pueblos indígenas se comportan como parte integrante de la naturaleza, estos pueblos consideran que la naturaleza es *su amo incontestable*, por lo cual el conquistador civilizado, lo considera un *salvaje* que no tiene carácter humano, de la realidad humana específicamente, de manera tal, que el hombre europeo al matarlos, no lo considera que sea un crimen, entonces el derecho soberano de matar no está sometido a ninguna regla en las colonias, y considera que los puede matar en cualquier momento y bajo cualquier circunstancia.

Así, señala el autor señala: “*el terror colonial se entremezcla más bien incesantemente con un imaginario colonialista de tierras salvajes y de muerte, y con ficciones que crean la ilusión de lo real*” Mbembe (2011, 41). La ficción de acuerdo a la cual, la guerra funciona como un enfrentamiento sometido a reglas, oponiéndose a la masacre pura, se rompe.

Las *guerras imperiales* tienen como objetivo destruir los poderes locales, instalar tropas e imponer nuevos modelos de control, con el apoyo de grupo locales para la gestión territorios conquistados. Las poblaciones vencidas obtienen un estatus que ratifica su expoliación, entonces la violencia constituye la forma original del *derecho y excepción* configurándose

así, la estructura de la *soberanía*. Los distintos imperios implementan siempre ciertas tecnologías clave.

Así, la *ocupación colonial*, implementa sobre el terreno un nuevo conjunto de relaciones sociales y espaciales, esta nueva inscripción consiste en producir líneas de demarcación y jerarquías, bajo el permanente cuestionamiento de la propiedad de la tierra y la clasificación de personas, la extracción de recursos y la producción de una amplia reserva de imaginarios culturales, los que dan fundamento a los derechos diferenciales para diferentes categorías de personas.

El *espacio* conforma la materia prima de la soberanía y de la violencia que produce. Entonces la soberanía significa *ocupación*, y *ocupación* significa relegar a los colonizados a una tercera zona, entre el estatus de sujeto y objeto. Mbembe retoma a Frank Fanon quien argumenta que la *ocupación colonial* implica una división del espacio en compartimentos, supone la demarcación de límites y fronteras internas, está regulada por el lenguaje de la fuerza pura, la acción frecuente, directa y fundada sobre el principio de exclusividad recíproca, pero más importante, es la forma en que opera el poder de la muerte.

La *ciudad del colonizado*, la indígena, la negra, está poblada por hombres con mala fama: “*Allí se nace en cualquier parte, de cualquier manera. Se muere en cualquier parte, de cualquier cosa. Es un mundo sin intervalos, los hombres están unos sobre otros, las casuchas unas sobre otras*” (Frantz Fanon en Mbembe, 2011). Se trata de una ciudad hambrienta, agachada, de rodillas. Ahí, la soberanía es la capacidad para definir quien tiene importancia y quien no, quien tiene valor y quien puede ser fácilmente sustituible<sup>16</sup>.

Para Mbembe en el contexto de la *ocupación colonial contemporánea*, la vigilancia está orientada hacia el exterior y al interior; el ojo actúa como un arma y viceversa, siendo no solo sinónimo de control, vigilancia y separación, sino de aislamiento; es un encadenamiento de poderes múltiples: disciplinar, biopolítico y necropolítico, esta combinación permite una absoluta dominación, donde el *estado de sitio* es institución militar; milicias urbanas,

---

<sup>16</sup> Para Mbembe, en el caso actual de Palestina, la violencia colonial y la ocupación, se apoyan en el terror sagrado de la verdad y la exclusividad. Este caso ejemplar de necropoder, donde el Estado colonial basa su pretensión de soberanía, legitimidad y autoridad en su propio relato de la historia e identidad, apoyado en la idea de que el Estado tiene un derecho divino a la existencia; discurso que se contrapone con otro, por el mismo espacio sagrado. Esta ocupación tiene tres características de formación del terror (el necropoder): dinámica de fragmentación territorial, acceso prohibido a ciertas zonas y la expansión de las colonias; para convertir todo movimiento en imposible y realizar la segregación según el modelo de Estado del apartheid.

ejércitos privados, ejércitos locales, firmas de seguridad privadas y ejércitos estatales proclaman su *derecho a ejercer la violencia y a matar*; se componen de facciones de hombres armados que se escinden o se fusionan según su tarea y circunstancias.

Aunado a esto, señala el autor, crear y mantener la dependencia mediante el mecanismo de la *deuda* siempre ha sido un aspecto central tanto de la producción de las personas como de la constitución de la relación política. La *extracción de recursos* es una forma nueva de gubernamentalidad que consiste en la extracción y pillaje de recursos naturales aunada a las amenazas brutales de neutralizar categorías completas de personas o forzarlas a diseminarse en amplias zonas que rebasan los límites de un Estado territorial, como categoría política, las poblaciones son más tarde disgregadas entre rebeldes, niños-soldado, víctimas, refugiados, mientras que los supervivientes, tras el horror del éxodo, son encerrados en *zonas de excepción*.

Esta forma de *gubernamentalidad* difiere del mando colonial. Las tecnologías de destrucción son ahora más anatómicas y sensoriales, el poder depende siempre de un estrecho control sobre los cuerpos, las *nuevas tecnologías de destrucción* no se afectan por inscribir cuerpos a los aparatos disciplinarios porque existe la economía máxima, representada hoy por la masacre. Actualmente la guerra ya no tiene lugar entre los ejércitos de dos Estados soberanos, sino entre *grupos armados* que actúan bajo la máscara del Estado, contra grupos armados sin Estado pero que controlan territorios bien delimitados. Ambos tienen como objetivo la población civil, que no está armada. Si los disidentes armados no ganan el poder completo del Estado, igual provocan particiones nacionales y consiguen controlar regiones en áreas cerca de yacimientos de minerales.

Mbembe siguiendo a Canetti señala que el *superviviente* ha peleado contra muchos enemigos y ha logrado, no solo escapar, sino matar al atacante. Así, matar constituye el primer grado de la supervivencia. La *muerte del otro*, hace que el superviviente se sienta único, por lo que cada enemigo masacrado aumenta su sentimiento de seguridad<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Mbembe señala que en el caso del *kamikaze* la muerte propia y del *Otro* es al tiempo, y esto hace una diferencia, aquí el que mata es mártir, pero en la guerra, el que mata sobrevive, y eso es un momento de poder porque se sobrevive mientras que los otros no, y ese es su triunfo. Aquí el cuerpo es un objeto de protección contra el peligro y la muerte, pero en sí mismo no tiene poder, ni valor, estos resultan de un proceso de abstracción basado en el deseo de eternidad. Para Heidegger la muerte es una manifestación de libertad, pero para Bataille la muerte no revela nada, de acuerdo con Mbembe, el sujeto debe estar plenamente vivo en el momento de su muerte, para disponer de plena consciencia, para vivir teniendo el sentimiento de estar muriendo.

En el *sacrificio*, el sacrificador se identifica con el animal herido de muerte. El kamikaze o auto-sacrificado procede de forma que, toma el poder de su propia muerte, poder que procede de la creencia en la continuidad del ser pese a la destrucción de su propio cuerpo, porque el ser es concebido como existente fuera de nosotros. El *sacrificio de sí mismo* consiste aquí en el rechazo a una doble prohibición: la de la autoinmolación (suicidio) y la del asesinato.

La muerte adquiere aquí un carácter de transgresión, pero, a diferencia de la crucifixión, no tiene dimensión expiatoria. Así, el *terror* es un rasgo que define tanto los *Estados esclavistas* como a los *regímenes coloniales contemporáneos*, donde el rigor de la vida y las duras pruebas (juicio a muerte) están marcados por el exceso y aquello que enlaza terror, muerte y libertad, es una noción extática de la temporalidad y de la política.

Con lo anterior, Mbembe demuestra que las formas contemporáneas de *sumisión de la vida* al poder de la muerte (política de la muerte) reconfiguran profundamente las relaciones entre *resistencia, sacrificio y terror* y que el antes instrumentado concepto de *biopoder* de Foucault, queda ya muy corto.

Hoy, las armas tienen el objetivo de una destrucción máxima de las personas y de la creación de *mundos de muerte*, formas únicas y nuevas de existencia social en las que numerosas poblaciones se ven sometidas a condiciones de existencia que les confieren el estatus de *muertos-vivientes*, donde la crueldad sugiere que el poder de la muerte desdibuja las fronteras entre: resistencia/suicidio, sacrificio/redención y las del mártir/libertad.

Para el autor, los de ayer y los de hoy son mundos de horror y muerte producidos a través de la operación de mecanismos de terror, fortalecido por una industria de armas, por el sometimiento a través de la deuda, por el despojo a través de la extracción de recursos, por una extrema crueldad inscrita en el cuerpo, por una perenne humillación que sólo cesa con la muerte y por la esclavitud, en todas sus dimensiones.

### **1.2.3 El indígena en el modelo de *nuda vida* de Giorgio Agamben.**

“Conforme con la tesis de Agamben... de un lado, tendríamos al Estado totalitario que teniendo en cuenta a los individuos que cumplen con sus cánones de pureza o moralidad les potencia en su forma de vida (bíos), y por tanto, les otorga beneficios como vivienda, salud y educación, obteniendo así la adhesión y el apoyo tácito o activo que terminará por justificar la lucha contra sus enemigos, raciales, exteriores o interiores...”

Ayder Berrío Puerta (2010, 35)

Para revisar este modelo utilizo el análisis del filósofo y politólogo colombiano Ayder Berrío Puerta (2010) que hace un estudio comparativo de los argumentos de Giorgio Agamben y Michel Foucault respecto a la vida natural y la vida política en los Estados nacionales de la que va derivando los distintos planteamientos de la *biopolítica*. Conforme a lo que analiza Berrío (2010, 11-38) la dicotomía que plantea Agamben entre la vida natural o nuda vida (*zoe*) y la vida cualificada o política (*bíos*) remite a la idea según la cual, la vida natural o nuda vida (*zoe*) debe ser excluida del ámbito público y relegada al espacio invisible de lo privado, entonces, hay una *vida natural* separable y distinta de la *vida cualificada*, propia de la existencia política y Agamben se pregunta: ¿Por qué la política occidental se constituye, primero, por medio de una exclusión de la nuda vida?

Esta dicotomía dada por la relación de *exclusión-inclusiva* se da en el sentido del hombre como “viviente que posee el lenguaje” y que concibe el lugar de la vida política como espacio privilegiado donde opera el paso de la voz al lenguaje, por medio del cual se manifiesta lo conveniente y lo inconveniente, lo justo y lo injusto, en aras de constituir la comunidad política. Entonces para Agamben la política se concibe como el lugar en el que el hombre podría conseguir la articulación entre el *viviente* y el *logos*, al apartarse de aquello que lo caracteriza como simple viviente o portador de la nuda vida, por lo que se infiere la existencia del espacio político, ya que el hombre es el único ser vivo que en el lenguaje, separa la vida natural y la opone a sí mismo, al tiempo que se mantiene en relación con ella en una *exclusión- inclusiva*.

En las modernas teorías contractualistas se establece una separación entre lo que se encuentra dentro del orden legal (Estado o sociedad civil) y lo que está fuera de él (estado de naturaleza) es importante considerar que la política occidental siempre ha sido pensada por medio de opuestos: la división aristotélica entre *zoe/bíos*, tiene después su paralelo en la separación de las teorías contractualistas entre un ámbito pre-político y uno político. Lo que se presenta como mecanismo de exclusión característico de la política occidental es una implicación de la vida natural, la aparente relación de exclusión es una relación de exclusión-inclusiva, es decir, una *excepción*. En la propuesta de Agamben la excepción se configura como una *exclusión*, es un caso individual excluido de la norma general, lo que caracteriza a esta excepción, es que lo excluido no queda en absoluto privado de conexión con la norma.

Berrío señala que una vida situada en el umbral entre lo jurídico y lo ritual es la *nuda vida* (zoe) del *homo sacer* (hombre sagrado) que es un hombre malo, impuro al que se le ha demostrado un delito. Siguiendo a Agamben, otra cara de la soberanía se manifiesta en la producción del *homo sacer* por medio de la instauración del estado de excepción, donde la exclusión de la *nuda vida*, aparece como producto de la decisión emanada del poder soberano.

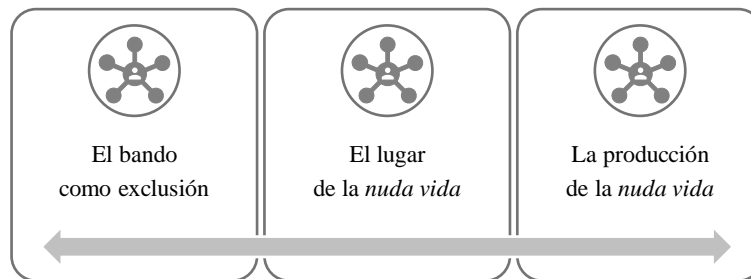
La exclusión de la *nuda vida*, también puede encontrarse en la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789*, una de las piezas fundamentales de la biopolítica moderna, dado que en ella se encuentra la figura original de la inscripción de la vida desnuda (zoe) en el ordenamiento jurídico político del Estado Nación, así, el desarrollo y vocación “nacional” y biopolítica del Estado moderno en los siglos XIX y XX, tiene en su base no al hombre como sujeto libre y consciente, sino y sobre todo, su *nuda vida*, la ficción en este punto es que al nacimiento deviene inmediatamente en nación, sin una separación posible entre ambos momentos, dando fundamento a la consabida fórmula “Estado-Nación” que significa que el Estado hace del nacimiento el fundamento de su propia soberanía. Lo que se ejemplifica con la figura del refugiado, aquel que, al no estar en capacidad de adscribirse a ninguna nacionalidad, y al no poder identificarse como ciudadano, acaba perdiendo todos los derechos que le proporcionaba su identidad nacional.

Entonces el vínculo nacimiento-nación fundamento de la *Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789*, funda una nueva soberanía nacional y pierde su poder de autorregulación porque:

- a) En los Estados-Nación se llevaba a cabo una reinscripción masiva de “la vida natural” formalizando la discriminación entre una vida auténtica y una *nuda vida* (despojada de todo valor político) lo que explicaría el racismo y la eugenesia.
- b) Porque los Derechos del Hombre (que sólo tenían sentido en virtud de ser el presupuesto de los derechos del ciudadano) se separan de los derechos del ciudadano, para utilizarse fuera del contexto de la ciudadanía, con la presunta finalidad de representar y proteger una *nuda vida*, lo que se utiliza por los Estado-Nación para elaborar una nueva identidad nacional.

Entonces, la gestión de las vidas “indignas” es un proceso connatural de los regímenes políticos de Occidente y Agamben lo explica a partir de tres condiciones, véase la Figura 12:

**Figura 12.** Modelo de *biopolítica* de Agamben, según Berrío (2010).



Fuente: elaboración propia información del autor.

- I. *El bando como exclusión.* Se establece la figura del bando (destierro de la comunidad como atributo fundamental del poder soberano) como la relación jurídico-política originaria, esta figura retoma después la lógica del estado de excepción, a manera de zona de indistinción entre exterior e interior, exclusión e inclusión. Son: el exiliado, el refugiado, el apátrida, el comatoso, el sujeto experimental, el neonato muerto. Son individuos frente a los cuales la ley se mantiene en relación bajo la forma de su suspensión: la norma que se aplica a la excepción des-aplicándose, se retira de ella.
- II. *Producción de la nuda vida.* La producción de la *nuda vida* es el fundamento del poder soberano, es el elemento político original, al tiempo que establece el umbral de articulación entre naturaleza y cultura (*zoe-bíos*) por lo que la política occidental es siempre una *biopolítica* por lo que es inútil cualquier intento de fundar las libertades políticas en los *Derechos del Ciudadano*.
- III. *El lugar de la nuda vida.* En nuestro mundo actual, se observa al campo de concentración y a la estructura jurídico política como el *paradigma biopolítico* de occidente y pone en duda los modelos de las ciencias humanas, la sociología, la urbanística y la arquitectura, tratan hoy de pensar y organizar el espacio público de las ciudades del mundo, sin tener una clara idea de que en su centro, aunque transformada y más humana en apariencia, está todavía aquella *nuda vida* que definía la política de los grandes estados totalitarios del siglo veinte.

Pensar al ser humano es su condición de *zoe* parece dejarlo despojado de toda cualidad convirtiéndolo en una entidad que solo detenta un carácter animal, su cambio a condición de *bíos* a través de una lógica exclusión es grave, por lo que Berrío señala que es urgente dejar de concebir la vida en términos biológicos como vida aislada, para pensar el lugar del ser humano como una obra inacabada, siempre por reconstruirse y repensarse: *la comunidad política*.

Considero que este modelo biopolítico tiene un amplio alcance explicativo, en el sentido que permite comprender la manera en la cual este mecanismo de *gestión de vidas indignas* ha construido un firme andamiaje para el exterminio de los grupos indígenas, en todas sus variantes de violencia y crueldad.

#### 1.2.4 El indígena en el modelo de *colonialismo interno* de Pablo González Casanova.

*“El racismo y la segregación racial son esenciales a la explotación colonial, de unos pueblos por otros, e influyen en todos los aspectos de la configuración del desarrollo y la cultura colonial...”*

Pablo González Casanova (2006, 195).

El *colonialismo interno* de Pablo González Casanova<sup>18</sup> es otro modelo fundamental para explicar la condición del indígena en México, este modelo está basado en su célebre texto, *Sociología de la Explotación*, que CLACSO reedita en formato digital en 2006, donde el autor señala que es importante distinguir entre las categorías sociológicas utilizadas para referir los problemas *internos* de una nación y los problemas internacionales, enfatiza que es necesario clarificar hasta qué punto, estas categorías son intercambiables, por lo que en su análisis se propone precisar el carácter relativamente *intercambiable* de la noción de *colonialismo* y de *estructura colonial*, colocando al colonialismo como un fenómeno al interior de las fronteras políticas y cuyo valor explicativo de los problemas del desarrollo resultaría importante para las antiguas “nuevas naciones” de América conformadas por una sociedad plural, incluso de aquellas como México, en donde sí se ha dado un *proceso de desarrollo y movilización* pero que finalmente no ha resuelto el problema de la *sociedad plural* (González Casanova 2006, 185-186).

### I

La noción de *colonialismo interno*, explica González, surge con el gran movimiento de independencia de las antiguas colonias, con la creación del Estado-nación como el motor del

---

<sup>18</sup> México, 1922. Sociólogo e historiador mexicano cuya amplia trayectoria puede dividirse en cuatro momentos según Roitman (2009). En la primera etapa su tesis de maestría dirigida por Fernand Braudel le permite proponer los primeros trazos del colonialismo interno. En una segunda etapa afirma su compromiso antimperialista, define sus categorías analíticas y participa en el debate de la sociología empírica, su postura plantea el problema ideológico del uso de las técnicas y reivindica el conocimiento sociológico como instrumento para transformar el orden social en busca de un mayor desarrollo político, económico y social de las grandes mayorías. En una tercera discute intensamente la democracia en México. La cuarta etapa la

desarrollo, que hace necesarios a profesionales, empresarios y capitales. Con la desaparición del dominio *directo* de los nativos por el extranjero aparece la noción del dominio y explotación de los nativos por los nativos, la literatura indigenista y liberal del siglo XIX señala esta sustitución del dominio de los españoles por el de los criollos y el hecho de que la explotación de los indígenas sigue teniendo las mismas características que en la época anterior a la independencia (González Casanova 2006, 185-186) cualquier especialista de los problemas económicos y políticos de las nuevas naciones registra estos hechos, pero este registro es esporádico por lo que es necesario hacer delimitaciones y una definición estructural, estas delimitaciones implican según González Casanova:

- a) Señalar hasta qué punto la categoría es distinta a otras usadas por las Ciencias Sociales que refieren a algo semejante como: *ciudad/campo*, *señor/siervo* en sociedades tradicionales, relaciones *obrero-patronales* en la primera etapa capitalista, *clases sociales* y *conflictos*, *sociedad plural* y *estratos sociales*.
- b) Limitar el uso de la categoría evitando la manipulación, como las categorías que refieren a conflictos.
- c) Precisar el valor explicativo, práctico y político, frente a otras categorías.

Entonces señala González, si se pretende usar esta categoría en el estudio del *desarrollo* es necesario preguntarse si no va a registrar los mismos fenómenos que registran estas categorías, cómo evitar la manipulación y cuál es su utilidad en la política del desarrollo, por lo que ya no es primordial señalar lo deplorable que resulta que las clases dominantes de las nuevas naciones jueguen los roles de los antiguos colonialistas, ahora lo primordial, es que la categoría de *colonialismo interno* tenga potencial de explicación sociológica del *subdesarrollo* y que formule una explicación práctica de los problemas de las sociedades subdesarrolladas.

González aborda el problema de dos maneras: tipifica el *colonialismo interno* como fenómeno integral e intercambiable y observa el fenómeno en una nación nueva que ya ha pasado por un proceso de reforma agraria, industrialización, construcción de infraestructura, movilización de la población marginal, incremento acelerado de población que participa en el desarrollo, etcétera; nación cuya experiencia puede ser útil, por lo que esboza el fenómeno del *colonialismo interno* en el México contemporáneo.

## II

González Casanova (2016, 189) señala que originalmente el término *colonia* se emplea para designar un territorio ocupado por emigrantes de la madre patria, término que subsistió casi hasta los tiempos modernos en que una característica muy frecuente de las colonias ocupó la atención: el *dominio* que los emigrantes radicados en territorios lejanos ejercían sobre las *poblaciones indígenas*, entonces se entendía por colonia, tanto en círculos oficiales como en el lenguaje común, toda *posesión de un territorio* en que los emigrados europeos dominaban a los pueblos indígenas. Según González (2006, 190) hoy puede definirse como *colonia*:

1. Un territorio sin gobierno propio.
2. Que se encuentra en una situación de desigualdad respecto de la metrópoli donde los habitantes sí se gobiernan a sí mismos.
3. Que la administración y la responsabilidad de la administración conciernen al Estado que la domina.
4. Que sus habitantes no participan en la elección de los más altos cuerpos administrativos, es decir, que sus dirigentes son designados por el país dominante.
5. Que los derechos de sus habitantes, su situación económica y sus privilegios sociales son regulados por otro Estado.
6. Que esta situación no corresponde a lazos naturales sino “artificiales” producto de una conquista, de una concesión internacional.
7. Que sus habitantes pertenecen a una raza y a una cultura distintas de las dominantes y hablan una lengua también distinta.

Pero esta definición no es suficiente para definir una *colonia*, ya que sus atributos pueden incluso estar ausentes y esto no desaparece la *situación colonial*, por lo que pueden escapar a su análisis, fenómenos tan importantes como el *neocolonialismo*.

## III

Por otra parte, González señala que la función inmediata que cumple la dominación de unos pueblos por otros es hacer *comercio* en mejores condiciones de las que pudieran hacerse con los pueblos vecinos donde las ventajas son recíprocas, así que sólo la metrópoli puede negociar con la colonia, por lo que el desarrollo internacional ocurre dentro de una *estructura colonial* porque la expansión de la “civilización”, del progreso social y técnico, de la occidentalización del mundo, de la evangelización y de la difusión de las ideas liberales y

socialistas, ocurre dentro de un cuadro de *relaciones desiguales* entre los países desarrollados y subdesarrollados, pero los motivos no sólo son económicos, señala González, también son militares, políticos y espirituales. Esto es importante considerar no sólo para analizar las *colonias típicas* que son los territorios dependientes en todo de un imperio, sino para estudiar el *grado de dependencia* de las propias colonias o de las nuevas naciones y el problema del colonialismo interno.

Así, siempre que hay una *colonia* se dan las condiciones para un *monopolio* en la explotación de los recursos naturales, del trabajo, del mercado de importación y exportación, de las inversiones y de los ingresos fiscales. La nación dominante ejerce el *monopolio de la colonia*, impide que otros países exploten sus recursos, su trabajo, su mercado, sus ingresos y este monopolio se extiende al terreno de la cultura y la información, por lo que la colonia queda aislada de otras naciones, todo contacto con el exterior y con otras culturas se realiza por medio de la metrópoli. La *política colonialista* consiste justamente, en reforzar el monopolio económico y cultural, mediante el dominio militar, político y administrativo (González Casanova 2006, 192).

El monopolio aísla a la colonia de otros países, en especial de otros países coloniales, lo que produce una serie de efectos característicos de la *sociedad colonial* que González (2006, 192-194) enlista retomando algunas puntualizaciones de Myrdal:

1. La colonia adquiere las características de una *economía complementaria* de la metrópoli, la explotación de los recursos naturales de la colonia se realiza en función de la demanda de la metrópoli, lo que genera un desarrollo distorsionado en función de los intereses de la metrópoli, esto se refleja en el surgimiento de ciudades y vías de comunicación, dando lugar a un desarrollo desigual, no integrado.
2. La colonia adquiere más dependencia que reproduce el *trato colonial*, en el comercio exterior no sólo depende del mercado metropolitano que opera como consumidor final o intermediario, sino de un sector predominante (el minero o agrícola) y de un producto predominante (oro, plata, algodón, azúcar) así surge una situación de debilidad que proviene de la *dependencia de un solo mercado o sector* y en donde la capacidad de negociación de la colonia es nula. El monopolio se establece en los distintos *tipos de colonias y sistemas coloniales*, en algunas predomina el monopolio fiscal, el de la explotación de los recursos naturales o del comercio exterior.

3. La colonia es igualmente usada como *monopolio* para la explotación de un trabajo barato. Las concesiones y los permisos de inversión para el establecimiento de empresas sólo se permiten a los habitantes de la metrópoli o algunos nativos cuya alianza eventualmente se pacta.
4. Los *niveles de vida de las colonias* son inferiores al nivel de vida de la metrópoli.
5. Los *sistemas represivos* predominan en la solución de los conflictos de clases y son mucho más violentos y perdurables que en las metrópolis.
6. Todo el sistema tiende a aumentar la *desigualdad internacional*, las desigualdades económicas, políticas y culturales entre la metrópoli y colonia, también la desigualdad interna entre los metropolitanos e indígenas. Desigualdades raciales, de castas, de fueros, religiosas, rurales y urbanas, de clases. Esta *desigualdad universal* tiene particular importancia para la comprensión de la sociedad colonial porque está estrechamente vinculada a la dinámica de las sociedades duales o plurales donde la cultura dominante, la colonialista, oprime y discrimina a la colonizada.

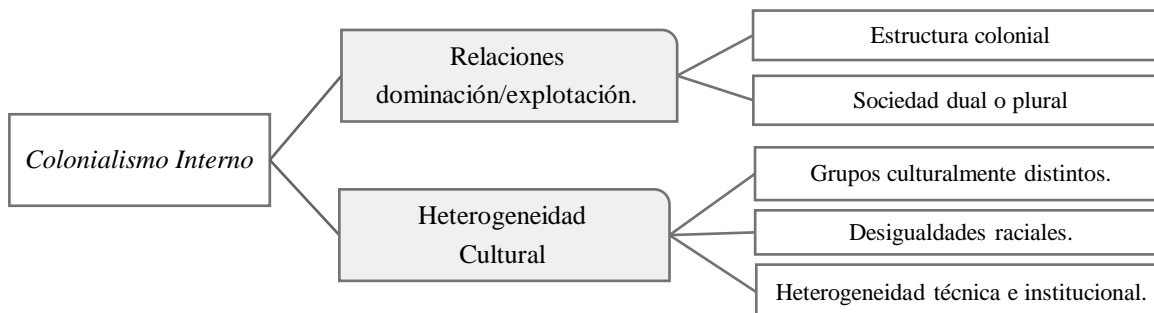
#### IV

Para González Casanova la situación típicamente colonial se acentúa en las colonias de “explotación” o de “plantaciones” con culturas heterogéneas, donde la *sociedad colonial* por regla general consiste en una serie de grupos o etnias, más o menos conscientes de sí mismos, a menudo separados entre sí, que tratan de vivir sus vidas separadas, dentro de un marco político único, por lo que las sociedades coloniales tienden a ser *plurales*.

Así, el autor refiere que las *sociedades duales* o *plurales* ocurren por el *contacto de dos civilizaciones*, una técnicamente más avanzada, pero también por el desarrollo colonial caracterizado por el *crecimiento colonial*; por las relaciones típicas del “europeo evolucionado” e “indígena arcaico” y las formas en que aquél explota a éste y porque se refuerzan relaciones desiguales con procesos discriminatorios. La *estructura colonial* está estrechamente ligada a la *sociedad plural*, al desarrollo desigual: técnico, institucional, cultural y a formas de explotación combinadas y no sucesivas como en el modelo clásico de desarrollo. Por lo que González (2006, 195) destaca que en las colonias coexisten las antiguas relaciones de tipo esclavista-feudal y las de la empresa capitalista industrial con trabajo asalariado; la heterogeneidad técnica, institucional y cultural coincide con una estructura en

que las relaciones de dominio-explotación son relaciones entre grupos heterogéneos, culturalmente distintos. Lo anterior se esquematiza con la siguiente Figura 13:

**Figura 13.** Componentes del *colonialismo interno* según Pablo González Casanova (2006).



Fuente: elaboración propia con información del autor.

## V

Estas condiciones de colonialismo interno tienen consecuencias psicológicas y políticas importantes de señalar: el *racismo* y la *discriminación racial*, que son el legado de la historia universal de la conquista de unos pueblos por otros, desde la antigüedad hasta la expansión de los grandes imperios y sistemas coloniales de la época moderna. Entonces el racismo y la segregación racial son esenciales a la *explotación colonial* de unos pueblos por otros y van a influir en todos los aspectos de la configuración del desarrollo y la cultura colonial, por lo que *racismo* y *discriminación* corresponden a la psicología y política típicamente coloniales; dos de los problemas más característicos de esta *personalidad colonialista*, según González (2006, 195) consisten en:

1. Una complicada riqueza de actitudes adscritas al trato con los individuos, según el lugar que ocupan en la escala social y en la deshumanización del colonizado. En la sociedad colonial hay una *etiqueta* complicada que señala los términos en que puede uno dirigirse a los diferentes grupos sociales “el grado de cortesía o grosería que son aceptables” el tipo de “humillaciones que son naturales” y parece constituir una de las estructuras más sólidas de la personalidad colonialista.
2. A estas complicadas formas de la humillación y la cortesía, típicas de la adscripción de la sociedad tradicional, se añade la deshumanización del colonizado, o su percepción como una cosa.

Esta psicología con reglas complicadas de trato, prejuicios y formas de percepción del hombre colonizado como cosa, está vinculada a las *formas de la política interna* de la

sociedad colonial, a una política de manipulación y discriminación que aparecen en el orden jurídico, educacional, lingüístico, administrativo y que tienden a sancionar y aumentar las relaciones de dominio y explotación características de la colonia.

## VI

Respecto a la categoría de *colonialismo interno* González se plantea si es verdaderamente diferente a otras categorías y cuál es su valor explicativo en el análisis sociológico del desarrollo, en este sentido elabora las siguientes clarificaciones:

- El *colonialismo interno* es una *estructura de relaciones sociales de dominio y explotación* entre grupos culturales heterogéneos y se diferencia de otras relaciones de dominio y explotación por la *heterogeneidad cultural* producida históricamente por la conquista, lo que permite hablar no sólo de diferencias culturales sino de diferencias de civilización.
- La *estructura colonial* se parece a las relaciones de dominio y explotación típicas de la estructura urbano-rural con distintas clases y se parece también, porque las características culturales de la ciudad y el campo contrastan en forma aguda, pero se distingue porque la heterogeneidad cultural es históricamente otra, producto del encuentro de dos civilizaciones, cuya génesis y evolución ocurrieron hasta un cierto momento: la conquista, juntándose por la violencia y la explotación dando lugar a *discriminaciones raciales y culturales* que acentúan el carácter adscriptivo de los grupos de la sociedad colonial.

La *estructura colonial* y el *colonialismo interno* se distinguen de la estructura de clases porque no son sólo una relación de dominio y explotación de los trabajadores por los propietarios de los bienes de producción y sus colaboradores, sino de una población por otra población, el *colonialismo interno*, tiene amplias diferencias con la estructura de clase y suficientes diferencias con las relaciones de la estructura ciudad-campo como para utilizarla como instrumento analítico.

## VII

La categoría de *colonialismo interno* estudia fenómenos de *conflicto y explotación*, para conocer el alcance explicativo de la categoría el autor realiza un estudio que analiza la situación de los indígenas en México en donde propone tres formas del capitalismo interno, las cuales se sintetizan en la siguiente Tabla 5:

**Tabla 5.** Indígenas en México, tres formas de *colonialismo interno* según González Casanova (2006, 200).

| <b>Monopolio y Dependencia</b>   | <b>Relaciones de Producción y Discriminación</b>   | <b>Cultura y niveles de vida</b>  |
|--|--|---|
| <p>1. Aislamiento de la comunidad indígena en zonas de difícil acceso, por falta de vías de comunicación o aislamiento cultural.</p> <p>2. Monopolio del comercio por el centro rector, relaciones de intercambio desfavorables para la comunidad indígena como especulaciones, compras prematuras de cosechas, ocultamiento de mercancías, etc.</p> <p>3. Monopolio del crédito y prácticas de usura y control de la producción indígena.</p> <p>4. Monocultivo, población económicamente activa dedicada a la agricultura y dependencia.</p> <p>5. Deformación y dependencia de la economía indígena.</p> <p>6. Descapitalización.</p> <p>7. Migración, éxodo y movilidad de los indígenas.</p> <p>8. Reforzamiento político del monopolio y la Dependencia a través de medidas jurídicas, políticas de información, militares y económicas.</p> | <p>1. La explotación conjunta de la población indígena por las distintas clases sociales de la explotación ladina.</p> <p>2. Explotación combinada: esclavista, feudal, capitalista, peonaje, servicios gratuitos.</p> <p>3. Despojos de tierras comunales y privadas: creación de asalariados.</p> <p>4. Trabajo asalariado con salarios diferenciales: minas, ingenios, fincas.</p> <p>5. Explotación del artesano: lana, ixtle, palma, mimbre, cerámica.</p> <p>6. Discriminación social: humillaciones y vejaciones.</p> <p>7. Discriminación lingüística.</p> <p>8. Discriminación jurídica: utilización de la ley contra el indígena, abuso de su ignorancia de la ley.</p> <p>9. Discriminación política: actitudes colonialistas de los funcionarios locales y federales y carencia del control político por los indígenas en los municipios indígenas.</p> <p>10. Discriminación sindical.</p> <p>11. Discriminación agraria.</p> <p>12. Discriminación fiscal: impuestos y alcabalas.</p> <p>13. Discriminación en inversiones públicas.</p> <p>14. Discriminación en créditos oficiales.</p> <p>15. Otras formas de discriminación como regateo y uso de pesas y medidas.</p> <p>16. Proceso de desplazamiento del indígena por el ladino (como gobernante, propietario, comerciante).</p> <p>17. Reforzamiento político de los sistemas combinados de explotación.</p> | <p>1. Economía de subsistencia, mínimo nivel monetario y de capitalización.</p> <p>2. Tierras de acentuada pobreza agrícola o de baja calidad o impropias para la agricultura (sierras) o de buena calidad (aisladas).</p> <p>3. Agricultura y ganadería deficientes.</p> <p>4. Técnicas anteriores de explotación (prehispánicas o coloniales).</p> <p>5. Bajo nivel de productividad.</p> <p>6. Niveles de vida inferiores al campesino ladino (salubridad, mortalidad, mortalidad infantil, analfabetismo, subalimentación, raquitismo).</p> <p>7. Carencia de servicios (escuelas, hospitales, agua, electricidad).</p> <p>8. Cultura mágico-religiosa y manipulación económica (economía de prestigio) y política (elecciones colectivas).</p> <p>9. Fomento del alcoholismo y la prostitución.</p> <p>10. Agresividad de unas comunidades con otras (agresividad real, lúdica y onírica).</p> <p>11. Rutinarismo, tradicionalismo y conformismo.</p> <p>12. Reforzamiento político del tradicionalismo (técnico e ideológico), el conformismo y la agresividad de unas comunidades con otras.</p> |

Fuente: González Casanova (2006, 200).

En el caso de México vemos que el *colonialismo interno* tiene varias funciones explicativas según el autor:

- En las sociedades plurales las formas internas del colonialismo permanecen después de la independencia política y de grandes cambios sociales como la reforma agraria, la industrialización, la urbanización y movilización.
- El colonialismo interno como continuum de la estructura social de las nuevas naciones, ligado a la evolución de los grupos participantes y marginalizados del desarrollo, puede constituir un obstáculo más a la integración de un sistema de clases típico de la sociedad industrial, reduciendo la lucha de clases por una lucha racial.
- El colonialismo interno explica en parte, el desarrollo desigual de los países subdesarrollados, donde las leyes del mercado, la escasa participación y organización política de los habitantes de las zonas subdesarrolladas juega simultáneamente en favor de una *dinámica de la desigualdad* y en contra de los procesos de igualitarismo característicos del desarrollo.
- El valor práctico y político de la categoría del colonialismo interno se distingue de otras categorías en que éstas proporcionan sobre todo un análisis psicológico y valorativo, útil para el diseño de políticas de comunicación, propaganda y educación, en tanto que la noción de colonialismo interno no es sólo psicológica sino estructural, ligada a la política de los gobiernos nacionales (de integración nacional, comunicaciones internas, y expansión del mercado nacional) puede tener un valor económico y político para acelerar estos procesos e idear instrumentos específicos que aceleren deliberadamente los procesos de descolonización no sólo externa sino interna.

Hasta aquí una síntesis del modelo explicativo y de su aplicación para el caso mexicano. En el siguiente apartado se detallan los ámbitos de interacción y los ejes que han configurado el indigenismo oficial en Chihuahua durante el siglo XX.

### **1.3 Ámbitos de interacción y ejes transversales del indigenismo: Juan Luis Sariego.**

Con seguridad puede afirmarse que la figura más destacada en el análisis de los grupos indígenas y los proyectos de desarrollo en Chihuahua es de Juan Luis Sariego<sup>19</sup> quien en 1995 publica un análisis de las ideologías detrás de los modelos de desarrollo en la Sierra Tarahumara; en el 2000 presenta su tesis doctoral con el tema de la *cruzada indigenista* en la Tarahumara; en el 2002 presenta un análisis de identidad, comunidad, relaciones interétnicas y desarrollo en la Tarahumara y en este mismo 2002, publica nuevamente una reflexión de la *cruzada indigenista*.

Los estudios de Sariego (1995, 2000, 2002-a, 2002-b) enfocan con cuidado los *discursos hegemónicos* que el Estado, la iglesia católica y las empresas nacionales, han mantenido históricamente respecto a los grupos indígenas de Chihuahua y confronta estos discursos con acciones de gobierno y con las respuestas indígenas, así, consigue disgregar los aspectos fundamentales de las corrientes indigenistas en la Tarahumara durante el siglo XX y los asuntos recurrentes en estas prácticas, por lo que en el presente apartado, se siguen sus principales argumentos.

#### **1.3.1 El indigenismo en Chihuahua durante el siglo XX: ámbitos de interacción.**

*“Los tarahumaras ya han “raramurizado” el dogma y la moral cristianas hasta confundirlos con sus propios símbolos y rituales en los que es imposible trazar con precisión la frontera entre lo cristiano y lo indígena.”*

Juan Luis Sariego (2002, 133).

Al discurso y la práctica de la política indígena Sariego lo refiere como *indigenismo* y señala que este discurso ha sido puesto en práctica durante el siglo XX por tres instancias: la etnografía y antropología académicas; las misiones jesuitas y finalmente por las instituciones públicas y gubernamentales (agregaría a la lista del autor, la actividad de la delincuencia organizada con base de narcoeconomía).

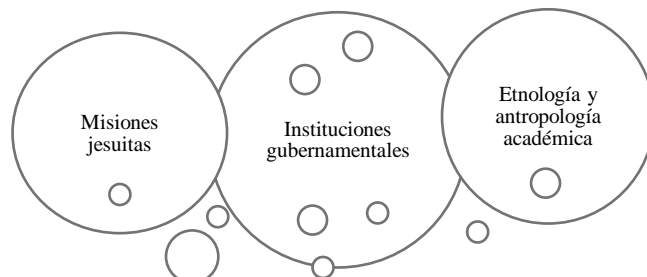
La interacción de estas esferas (Figura 14) ha sido una interacción tensa, con encuentros y conflictos, según lo apunta Sariego, quien señala que el *indigenismo oficial* en la Tarahumara y la antropología académica han mantenido cierto nivel de intercambio de ideas, aunque esas

---

<sup>19</sup> Oviedo, España, 1949. Antropólogo español, radicado en México desde 1974 y en el Estado de Chihuahua desde 1988, fundador de la Escuela de Antropología e Historia del Norte de México (antes ENAH-Chihuahua).

ideas no siempre han sido compartidas; en la interacción con los misioneros jesuitas generalmente ha encontrado inspiración, pero en la interacción, por momentos se ha tornado en una relación de competencia y disputa. Véase la siguiente Figura 14:

**Figura 14.** Esferas de interacción del indigenismo, Sariego (2002-b).



Fuente: elaboración propia.

No es de interés para este análisis profundizar en el largo proyecto de evangelización en la Sierra, pero es un referente indispensable para explicar el proceso de aculturación elaborado desde una base eurocéntrica y occidentalista, a través del cual se ha intentado por siglos someter a estos grupos y que ha sido y es, el principal mecanismo de *aculturación*.

Los análisis de Sariego apuntan a que el discurso implementado por las instituciones gubernamentales puede ser categorizado como *indigenismo oficial* (cfr. Fernández 2009) y dependiendo del sentido y el contexto puede entenderse como:

- La lógica del discurso político implementado para atender la problemática indígena.
- Un discurso y una práctica pública orientados a integrar a los pueblos indios a la cultura y a la economía nacionales.
- Un modelo de relaciones institucionales del Estado y la sociedad civil con los pueblos indios.

Para el autor, el indigenismo es también una propuesta teórica sobre la identidad y el cambio social de los pueblos indios surgido desde la antropología y que ha orientado su producción, de acuerdo con Sariego (2002b) en dos vertientes: la *primitivista* y la *reformista*.

- A. *La primitivista*. Esta vertiente defiende una visión preservacionista de la Sierra Tarahumara, esta vertiente se constata con argumentos que llegan incluso a opacar las evidentes mellas que el progreso, encarnado en la expansión de capitalismo minero, forestal y ferrocarrilero, estaba provocando en la Sierra de Chihuahua al final del siglo XIX. Esta vertiente tiende a derivar en una apología de la resistencia a la aculturación y en una crítica exagerada a la civilización y la modernidad.

- B. *La reformista*. Apuesta por la reforma y el cambio en las formas de pensar y vivir de las etnias serranas. Es la propuesta y la mística de la transformación social y es al mismo tiempo, la secuela de muchos y variados experimentos dirigidos a cambiar y reformar la cultura indígena.

La perspectiva de la antropología tampoco es una línea de interés central en la presente investigación, lo que sí es central, es la *política indígena* también referida por el autor como *indigenismo oficial*, por lo que en el siguiente apartado se analizan sus ejes rectores.

### 1.3.2 El indigenismo en Chihuahua durante el siglo XX: ejes transversales.

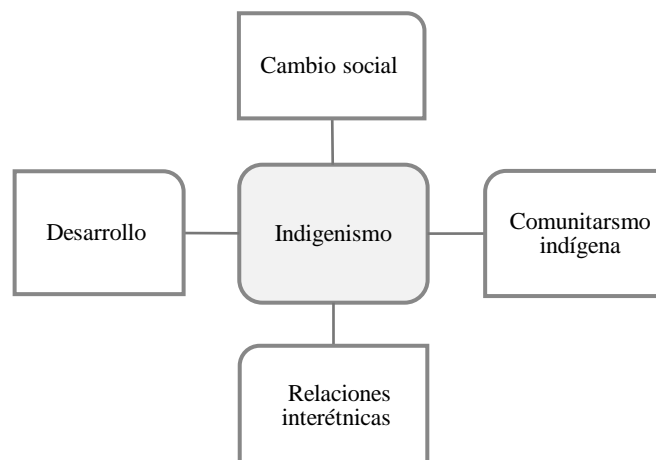
*“El indigenismo ha significado no sólo una etnografía justificada del cambio y una defensa a ultranza del comunitarismo, sino también una concepción de las relaciones interétnicas.”*

Juan Luis Sariego (2002-b, 135)

En su análisis Sariego (2000, 2002-a y 2002-b) identifica cuatro temáticas (Figura 15) que recurrentemente atraviesan el discurso y la práctica política del indigenismo oficial:

- I. Una visión del indio y sus posibilidades de *cambio social*.
- II. Una insistencia en la lógica del *comunitarismo indígena*, como la forma social más propicia para conseguir el desarrollo social de estos grupos.
- III. Una insistencia en transformar las concepciones y las prácticas de las *relaciones interétnicas* entre mestizos e indios.
- IV. Conjunto de filosofías entorno al *desarrollo* de los pueblos indios.

**Figura 15.** Los cuatro ejes del discurso del *indigenismo oficial* según Sariego (2002-b).



Fuente: elaboración propia con información del autor.

Estas cuatro temáticas, que Sariego identifica como recurrentes en los argumentos del *indigenismo oficial*, tienen rasgos particulares, con implicaciones importantes de analizar de acuerdo con lo que argumenta el autor:

- I. Respecto al *cambio social* los indigenistas gubernamentales apuestan por la transformación cultural del indio a partir de su conversión en ciudadanos de la nación a partir de la *educación* como un proyecto de castellanización, escolarización, aceptación de los lemas del progreso y asimilación de los valores de la cultura nacional y nacionalista y de la lucha por el *control de los recursos territoriales* que inevitablemente lleva a replantear el sistema de dominación y explotación derivado del modelo de relaciones interétnicas típico de la Tarahumara, señala Sariego. Son figuras de esta etapa los primeros maestros agraristas e indigenistas con el ideario cardenista y de los principios de la escuela rural que llegan a la Tarahumara a finales de los treinta<sup>20</sup>. Hasta fines de los sesenta, el enfoque del cambio que postulan los misioneros jesuitas es una combinación entre *la asimilación del dogma* y moral católicos y la *aculturación educativa*. En las tres últimas décadas, en cambio, la iglesia local asume que la conversión religiosa entre los grupos étnicos, después de cerca de cuatro siglos de cristianización, ya se ha dado: los tarahumaras ya han “raramurizado” el dogma y la moral cristianas hasta confundirlos con sus propios símbolos y rituales en los que es imposible trazar con precisión la frontera entre lo cristiano y lo indígena (Sariego 2002-b, 133).
- II. El *comunitarismo indígena*, señala el autor, es el principio más persistente en el discurso y la acción institucional de los indigenistas, establece que el cambio social sólo es posible a partir de que el indio asuma -con agrado o por imposición- formas comunales y colectivas de organización social; esto significó en la Sierra, a largo de cuatro siglos: la lucha por la vida en comunidad, la fijación sedentaria de los indios en el territorio, la creación de pueblos, la aceptación de un régimen centralizado de autoridad y representación políticas y la conformación de patrones de acción en los que el individuo apareciera subordinado a la comunidad. A esto el autor lo refiere como *comunitarismo indígena*, lo que es absolutamente incompatible con las formas

---

<sup>20</sup> Logran la hegemonía del CCIT al inicio de los cincuenta, su más destacado exponente es Francisco M. Plancarte.

sociales autóctonas de organización en la Sierra de Chihuahua, sus expresiones iniciales están en los *pueblos de misión* de la época colonial, que luchan por imponer a los indios la aceptación de su condición de miembros de pueblos y naciones, la propiedad y el trabajo comunales, la fijación territorial, el sistema de gobierno y de cargos, la práctica institucionalizada de los tribunales y de la justicia indígenas<sup>21</sup>.

III. El indigenismo implica una concepción de las *relaciones interétnicas* que Sariego (2002-b) identifica como: la *proteccionista y segregacionista*, la *incorporacionista o asimilacionista* y la *integracionista* y señala que la lógica del cambio social tiene fundamento en estos tipos de relaciones interétnicas. Entonces, el tipo de relación condiciona el tipo de lógica de cambio, esto, el autor lo explica en el contexto de los grupos en Chihuahua y argumenta que:

- a) Las *relaciones interétnicas proteccionistas y segregacionistas* se derivan de una formulación en donde los indígenas son definidos en relación con los mestizos, como una minoría racial en condiciones de inferioridad social, incapacidad jurídica, atraso cultural, precariedad económica y, por tanto, necesitada de protección, ayuda, tutela y sujeta a un régimen de excepcionalidad jurídica y política. La debilidad del indio justifica que su civilización requiera de mecanismos de protección y segregación y el Estado y la Iglesia serán quienes habrán de llevarlo gradualmente de la mano hasta convertirlo en ciudadano, el modelo ideal es el de la comunidad autosuficiente, segregada y cerrada al influjo laico y mestizo externo, una *república de indios*, los medios más apropiados para esto son: la escolarización, el adoctrinamiento religioso y la reducción en misiones, pueblos y colonias.
- b) Las *relaciones interétnicas incorporacionista o asimilacionista* se derivan de una formulación que señala que para ingresar al progreso y a la civilización la única salida del indio es asimilarse a la cultura hegemónica mestiza y nacional, entonces, las políticas proteccionistas y segregacionistas deben ser eliminadas y

---

<sup>21</sup> Esta política de reducción fracasa y en 1767, los jesuitas son expulsados de la Tarahumara, pero el proyecto se reactualiza comenzando el siglo XX, ahora con la Ley de Mejoramiento de la Raza Tarahumara que 1906 promueve el gobernador Creel, la cual busca la conformación de pueblos tutelados por la presencia del Estado, en donde se haga realidad la ruptura del indio con su medio de origen y con su cultura, pero esta propuesta queda inconclusa por el estallido de la Revolución.

en su lugar, debe fomentarse el mestizaje biológico, pero sobre todo cultural y civilizatorio. Este modelo predominó en dos momentos. El primero de 1767 a 1900, donde se fomentó la disolución de los pueblos de misión, la libertad de adscripción del indio, su integración a la economía capitalista de las minas y centros madereros; llegan masivamente los mestizos a la Sierra de Chihuahua y se da la expropiación progresiva de sus territorios. El segundo, entre 1920 y 1950 se expresó en el discurso de la *mexicanización del indio*, su institucionalización más acabada fueron los internados de indígenas, promotores de su castellanización y de su incorporación a la economía moderna, a través de la capacitación en artes y oficios y la implantación de la reforma agraria en los pueblos y rancherías serranas, proceso que vino a imponer el modelo del ejido como esquema territorial de apropiación de los recursos naturales y como estructura de organización político-agraria, subordinando a las concepciones y prácticas indígenas ligadas al territorio y a la jurisdicción tradicional del gobierno indígena.

- c) Las *relaciones interétnicas integracionistas* se formulan en donde la presencia mestiza se vuelve un serio obstáculo para el desarrollo de los indígenas. A pesar de la lucha del Centro Coordinador Indigenista de la Tarahumara (CCIT) por la restitución y el reparto equitativo de la tierra, la explotación de los recursos forestales en beneficio de los indígenas, el respeto por sus garantías y derechos individuales y colectivos y en general, las tareas del desarrollo de los grupos étnicos de la Tarahumara, lejos de resolver las ancestrales disputas interétnicas, tienden a exacerbarlas, por lo que el indigenismo en la Tarahumara no sólo no logra resolver las contradicciones interétnicas sino que incluso desmiente los postulados optimistas del integracionismo, que apuestan por la superación de éstas (Sariego 2002-b).
- IV. Otro de los aspectos implicados en la experiencia institucional del indigenismo es el *desarrollo*, Sariego señala que, con el establecimiento en 1952 del Instituto Nacional Indigenista en la Tarahumara, se marcó el inicio de la implementación sistemática de planes y programas gubernamentales orientados a enfrentar la pobreza de las poblaciones indígenas de la Sierra de Chihuahua, con dos principales estrategias: la acción integral y las políticas sectoriales.

Estos cuatro problemas de la política en materia indígena son producto de un pensamiento único, eurocentrado y occidentalista, por lo que siempre es necesaria una aproximación a la política indígena desde un pensamiento fundado en la *ecología de saberes* (Apartado 1.1.3).

### 1.3.3 El fracaso de los modelos de desarrollo en la Sierra Tarahumara.

*“La autogestión indígena del proceso de producción y comercialización forestal y la reinversión de sus beneficios en infraestructura de equipamiento y servicios, ideal propugnado por el INI, nunca fue una realidad y el sueño desarrollista jamás logró la aceptación deseada.”*

Juan Luis Sariego (2002-b, 137)

Sariego identifica cuatro momentos de un discurso político en Chihuahua durante el siglo XX que identifica como *indigenismo oficial*:

- I. La propuesta del gobernador Enrique Creel para implementar sus ideas del problema indígena, en su *Ley de Civilización y Mejoramiento de la Raza Tarahumara* de 1906.
- II. En el periodo posrevolucionario se inicia la estrategia federal para enfrentar las problemáticas de las regiones indígenas concebidas como de gran atraso y abandono, aplicándose las *reformas educativas y agrarias*.
- III. A partir de 1952 se realiza la *acción integral* en la Sierra Tarahumara con la aplicación de varios programas y con la creación del Centro Coordinador Indigenista de la Tarahumara (CCIT) el segundo que implantó el Instituto Nacional Indigenista (INI) en el país.
- IV. Las *políticas sectoriales*.

En consideración de estos antecedentes, Sariego (2002-b, 137-138) señala que es posible identificar dos corrientes ideológicas en los modelos de desarrollo de grupos indígenas en Chihuahua: la *acción integral* y las *políticas sectoriales*.

Respecto a la *acción integral* el autor señala que en el contexto de los proyectos de desarrollo en la Tarahumara y de la *acción integral del CCIT*, se definieron acciones conjuntas y articuladas en materia de promoción económica, fomento educativo, integración geográfica, impartición de servicios médicos, atención de las demandas agrarias y de justicia y en todos aquellos aspectos ligados al mejoramiento de las poblaciones indígenas.

Lo más característico de la aplicación de la acción integral en la Tarahumara fue la *explotación de los recursos madereros* que se concibió como el eje y motor esencial del desarrollo indígena. La centralidad de lo forestal, para Sariego representa el *error estratégico* más grave del indigenismo oficial en la Tarahumara, ya que se tradujo en el control paternalista del Instituto Nacional Indigenista (INI) sobre la gestión y operación productiva de los ejidos, y no logró volverse compatible con la lógica de la economía indígena, sustentada en la combinación diversificada de estrategias productivas<sup>22</sup>, la configuración de los territorios con independencia de los ejidos, e interpretaciones no occidentales sobre el *bienestar*, ajenas a la lógica de acumulación, ganancia y progreso, todo lo cual, propicio que:

- La esperada autogestión indígena del proceso de producción y comercialización forestal y la reinversión de sus beneficios en infraestructura de equipamiento y servicios (ideal propugnado por el INI) nunca fue una realidad y el sueño desarrollista jamás logró la aceptación deseada.
- Después de más de dos décadas de experimentos, el indigenismo oficial tuvo que reconocer que la operación a escala del negocio forestal sólo podía ser viable con el concurso de las empresas madereras privadas.
- Este modelo de desarrollo puso al descubierto una notoria discrepancia entre las concepciones y metas del gobierno y las de los indígenas, en relación con su bienestar: mientras para el primero éste dependía en esencia de la integración productiva de la Tarahumara a la economía nacional, los segundos, vislumbraban su mejoría en términos de autosuficiencia alimentaria y autonomía cultural.

Respecto a las *políticas sectoriales* el autor señala que la evidencia de que los frutos del *desarrollo* tardaban en llegar a la Tarahumara, el gobierno decidió, a mediados de los años setenta, suplantarlo por un conjunto de políticas sectoriales y las tareas que el INI y el CCIT habían venido desempeñando en la educación, el fomento al desarrollo forestal y agropecuario y la organización de los núcleos indígenas, fueron paulatinamente transferidas a una serie de dependencias, instituciones y empresas públicas<sup>23</sup>. Considero que

---

<sup>22</sup> Tradicionalmente caza, pesca, recolección, agricultura y ganadería a pequeña escala.

<sup>23</sup> Como la Dirección General de Educación Indígena (1973), la empresa paraestatal Productos Forestales de la Tarahumara (Profortarah, creada en 1972 y desaparecida en 1988), el Plan Tarahumara, la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar, en 1977), el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol, en 1990) y sus Fondos Regionales y más recientemente, el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progesa, en 1997).

este fracaso se relaciona directamente con las diversas formas de imposición gubernamental, las cuáles continúan replicándose a través de una política pública paternalista y asistencialista, por lo que he propuesto el paradigma del *etnodesarrollo* de Guillermo Bonfil Batalla (1995) como un modelo de desarrollo sostenible, local y humano que potencia las capacidades organizativas y productivas de las comunidades indígenas y lo coloca como el activo más importante para superar su situación.

#### **1.3.4 Neoindigenismo: pobreza y desarrollo en la Tarahumara.**

*“Se sostiene que la pobreza tiene carácter multidimensional y que el modo como se la define determina tanto las formas de medirla como las políticas para superarla.”*

Irma Arriagada (2005, 101)

Al inicio de los años setenta el discurso gubernamental del Instituto Nacional Indigenista (INI) matizó sus prácticas de integracionismo, a esto se le conoció como *neoindigenismo* y esto implicó que en la práctica las ideas del indio derivadas del neoindigenismo fueron pragmáticamente suplantadas por categorías generales como las de *marginación y pobreza extrema*, a la par que la acción indigenista, esta carencia de un discurso y de un programa de acción específicos sobre la población indígena fue privativa de los organismos y planes sectoriales para los que lo indígena sólo era asimilable y manejable en términos de marginalidad social y carencias, según lo argumenta Sariego (2002-b, 138).

Este argumento es de capital importancia para explicar los actuales cursos de acción gubernamental que configuran a la práctica y el discurso de la política pública en materia indígena por lo que estoy de acuerdo con Sariego cuando señala que esta visión peyorativa y excesivamente economicista del mundo indígena fue postergando aquellos otros aspectos que, más allá de connotar la pobreza, explican las diferencias de este sector con respecto al resto de la población nacional y dan razón de las causas profundas de su marginación y pobreza. Considero que el cambio de estrategia enfocado hacia este discurso encubridor, simplifica la complejidad de la problemática indígena y facilita los proyectos extractivos, ocultando el asunto central: en los territorios indígenas de la Sierra Tarahumara están los más preciados recursos naturales del proyecto extractivo colonial, reactualizado en el potente proyecto extractivo neoliberal.

Al respecto, Asa Laurell<sup>24</sup> (1994) señala que el acelerado empobrecimiento y la extensión de la pobreza son los puntos de referencia obligados en la evaluación de la política social mexicana y particularmente del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) según Laurell (1994) su análisis adquiere importancia más allá de México porque se ha convertido en el caso paradigmático de los «programas de combate a la pobreza» promovidos por organismos financieros internacionales, particularmente el Banco Mundial, para amortiguar la turbulencia social e inestabilidad política provocadas por la aplicación de las políticas de «ajuste y cambio estructural» tanto en América Latina como en África, esta promoción de programas selectivos de pobreza, en vez de *políticas sociales integrales*, comprensivas y universales, se debe a que son compatibles con la permanencia de la política económica neoliberal básica y con el abandono del Estado de la responsabilidad de ser el principal financiador y organizador de la protección y los servicios sociales.

El argumento esgrimido, señala Laurell, es que el Estado debe dedicar sus esfuerzos a garantizar un mínimo de bienestar social para los pobres y en vista de la escasez de recursos la manera de alcanzar este objetivo es mediante programas estrictamente focalizados en los pobres como complemento a la satisfacción de las necesidades sociales mediante mecanismos de mercado y familiares, en esta argumentación los términos de la ecuación neoliberal están invertidos ya que la justificación del *retiro estatal* no es la superioridad del mercado sino la supuesta escasez de recursos públicos que obliga a los gobiernos a transferir la mayor parte de la producción de los servicios sociales al mercado.

Así, el resultado final, coincide con el postulado neoliberal: *el bienestar social pertenece en primer lugar al ámbito privado* -el mercado, la familia y la comunidad- y sólo cuando allí no se resuelve debe el Estado intervenir y garantizar un mínimo social mediante recursos públicos, así, los *programas de pobreza* y la *privatización de los servicios sociales* son políticas gemelas y mucho del esfuerzo intelectual de los teóricos del Banco Mundial está dedicado a presentar la privatización como un elemento básico para aliviar la pobreza. La “combinación perfecta” de esta propuesta es expandir el mercado mediante la remercantilización de los servicios sociales y resolver la cuestión de la legitimidad mediante los programas de pobreza. Así, al tiempo que la población latinoamericana ha sufrido un

---

<sup>24</sup> Socióloga y sanitarista mexicana. Profesora titular de la Maestría en Medicina Social de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

proceso de empobrecimiento sin precedente, como el resultado de los programas de ajuste y la privatización de los servicios sociales, proliferan los programas selectivos de pobreza, fondos de compensación y de inversión social.

*Pobreza: Roland Pfefferkorn*

En el contexto del *neoindigenismo* y las *políticas sectoriales*, considero fundamental complejizar el tema de la *pobreza* y propiciar un proceso de formulaciones interrogativas constantes que impidan la *simplificación economicista*, por lo que es indispensable hacer un viraje hacia una definición de pobreza que tenga un carácter complejo, relacional y multidimensional:

- *Multidimensional*. En este esfuerzo por complejizar la pobreza retomo algunas ideas de Roland Pfefferkorn<sup>25</sup> (2010) quien apunta a que la pobreza tiene carácter multidimensional y el modo de definirla determina el modo de medirla y superarla; este carácter multidimensional alude a aspectos *materiales* y *no materiales* relacionados con el ámbito económico, cultural, político y filosófico.
- *Relacional*. Pfefferkorn apunta también a que la cuestión de la pobreza no de ser tratada de manera aislada sino en relación a la riqueza y que debe ser pensada dentro de la compleja red de interrelaciones e interacciones que se producen en todo el conjunto de las desigualdades.
- *Complejo*. A su carácter complejo le es indefectible un permanente esfuerzo interrogativo *¿Qué elementos pueden ser utilizados para definirla, caracterizarla, reconocerla y analizarla?* y *¿Cómo puede definirse la pobreza y la desigualdad?*

Pero ¿Qué elementos caracterizan a la pobreza? Para Pfefferkorn (2010, 23) se caracteriza por fuerte inestabilidad ocupacional o profesional, recursos primarios escasos, dependencia de ayudas sociales, insuficiencia de ingresos por unidad de consumo, patrimonio escaso, dificultades para conseguir una vivienda, vivienda con un número excesivo de ocupantes o inconfortable, morbilidad y natalidad elevadas vinculada al exceso de trabajo, bajo nivel de formación general y profesional, escasas distracciones, contactos limitados con la cultura “académica”, relaciones sociales poco diversificadas, distanciamiento de la vida política, marginalización respecto a las instituciones políticas y de los medios de comunicación, fuerte

---

<sup>25</sup> Sociólogo francés, catedrático de la Universidad de Estrasburgo, especialista en el análisis de la desigualdad.

dependencia en cuanto a las instituciones judiciales. Todo lo que, además, produce estigmatización.

Roland Pfefferkorn (2010, 22) concluye que la pobreza en principio se define en términos económicos con la insuficiencia e irregularidad de ingresos, vinculada a la inestabilidad de la situación ocupacional o profesional y la dependencia respecto a los dispositivos institucionales que las organizan; es un conjunto de deficiencias que se acumulan y se refuerzan recíprocamente y debe ser entendida en relación con la riqueza, dentro de una compleja red de interacciones que producen un sistema de desigualdades, que origina fenómenos de polarización pobreza/riqueza que tienen un carácter multidimensional y se inscriben en un proceso acumulativo; polarización que por un lado tiene *la pobreza, precariedad y vulnerabilidad* (traducida como *no tener, no poder y no saber*) y por otro, la riqueza como *fortuna, poder y prestigio*.

*Pobreza: Irma Arriagada*

En este mismo sentido para Irma Arriagada<sup>26</sup> (2005, 101) la pobreza es la privación de activos y de oportunidades esenciales, está relacionada con el acceso desigual y limitado a los recursos productivos y con la escasa participación en las instituciones sociales y políticas, por lo que, señala Arriagada es de naturaleza *compleja, relacional y multidimensional*, sus causas y características difieren de un lugar a otro, la interpretación de su naturaleza exacta, depende de factores culturales, como los de género, raza y etnia, así como del contexto económico, social e histórico. Estos *procesos de pobreza* son aspectos de fenómenos más amplios, relacionados con modelos y estrategias de desarrollo, que restringen las opciones de apertura comercial y financiera, controlan políticas macro y meso económicas, fijan normas y prácticas que definen el acceso al uso y control de recursos, así como el acceso al mercado laboral y a los ingresos y es un fenómeno caracterizado principalmente por:

- a) Un acceso restrictivo a la propiedad.
- b) Bajo ingreso y consumo.
- c) Limitadas oportunidades sociales, políticas y laborales.
- d) Insuficientes logros educativos, en salud, en nutrición.
- e) Acceso, uso y control de recursos naturales y en otras áreas del desarrollo.

---

<sup>26</sup> Socióloga chilena, funcionaria de CEPAL, investigadora en el Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales del COLMEX, especialista en políticas públicas, pobreza y familias.

Arriagada también enfatiza la importancia de precisar los conceptos y dimensiones que estarían asociados con la pobreza como lo son: *marginalidad, vulnerabilidad, desigualdad, exclusión y discriminación*. Véanse estas precisiones en la siguiente Tabla 6:

**Tabla 6.** Conceptos y dimensiones relacionados con la *pobreza* (Arriagada 2005, 106).

| Conceptos                                     | Dimensiones   |
|---|---|
| <i>Marginalidad</i>                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Contexto geográfico y ecológico.</li> <li>— Marginalidad económica, laboral y educativa.</li> <li>— Contingente de reserva de mano de obra.</li> </ul>   |
| <i>Vulnerabilidad</i>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Inseguridad y riesgos frente a las crisis.</li> <li>— Incapacidad de respuesta.</li> <li>— Inhabilidad de adaptación.</li> <li>— Grupos objetivo y sus activos.</li> </ul>   |
| <i>Desigualdad</i>                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Dotación de recursos desiguales.</li> <li>— Justicia y equidad.</li> <li>— Reglas y normas de distribución de los recursos.</li> </ul>   |
| <i>Exclusión</i>                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Quiebre de vínculos sociales, comunitarios e individuales con el sistema.</li> <li>— Énfasis en los procesos y su causalidad múltiple.</li> <li>— Interrelación de aspectos de la pobreza.</li> <li>— Dimensión relacional.</li> <li>— Institucionalidad.</li> </ul>   |
| <i>Discriminación de género, etnia y raza</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Mecanismos implícitos o explícitos discriminación por sexo/etnia.</li> <li>— Atribución cultural de la desigualdad de género/etnia.</li> <li>— Diferente asignación de recursos.</li> <li>— Construcción cultural que justifica la discriminación.</li> <li>— División discriminatoria del trabajo doméstico, social y comunitario.</li> </ul> |

Fuente: (Arriagada 2005, 106).

Altimir (1979) en Arriagada (2005, 103) caracteriza a la pobreza como un síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo, actitudes de desaliento y anomia, poca participación en los mecanismos de integración social y quizá la adscripción a una escala particular de valores, diferenciada en alguna medida de la del resto de la sociedad.

Todos estos factores deben ser considerados para caracterizar la pobreza, a fin de que sea medida de manera precisa y que sean diseñadas políticas públicas capaces de combatirla, desmantelando las nociones coloniales y extractivistas del *desarrollo* y dotándolo de nuevos sentidos que permitan revertir la marginación, vulnerabilidad, desigualdad, exclusión y marginación que prevalecen en las condiciones de vida de las distintas colectividades indígenas en Chihuahua.

#### **1.4 Deconstruir el desarrollo: las críticas desde la experiencia latinoamericana.**

Consolidada la hegemonía planetaria de la alianza del Atlántico norte (Estados Unidos, Canadá y parte de Europa) tras la segunda guerra mundial, se torna prioridad la *producción de mercancías* para un vasto sistema, regido por las distintas etapas del *ciclo producir-consumir*; para los setentas el *desarrollo* es un fin y el *crecimiento* es el medio, son autoridades, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Consenso de Washington para quienes el *mercado* es la clave del *desarrollo* y el *crecimiento* se trata de producir *mercancía*, esta manera de producir ocasionaría los resultados desastrosos evidenciados en las distintas crisis ambientales y sociales de los países latinoamericanos, lo que revelaría esta gigantesca acción de despojo, abuso, sometimiento y monopolización de la riqueza social de las naciones latinoamericanas, que para los ochentas, despliegan una serie de críticas al desarrollo desde su experiencia.

Este *panorama de críticas al desarrollo* es revisado en los siguientes apartados, ya que de estas críticas, deriva el concepto central de la presente investigación, que es una alternativa encaminada a construir un desarrollo multicultural que apunte a construir comunidad.

##### **1.4.1 El desarrollo: una elaboración compleja, cultural y contextual.**

*“El desarrollo... es opuesto a cualquier modelización matemática... es una cuestión cultural cuyo significado difiere de lugar en lugar en la misma medida en que difieren las culturas.”*

Sergio Boisier (2004, 84).

Así como líneas atrás se ha propuesto complejizar el concepto de pobreza, en estas líneas se propone complejizar el concepto de *desarrollo* ya que tiene muy diversas contradicciones por lo que debe ser cuidadosamente abordado, contextualizado y precisado en cada escenario, ya que en su genealogía y en su uso común, refiere a un discurso hegemónico que tiene el propósito de imponer a los países del inventado tercer mundo, una lógica económica que facilita su proyecto extractivo, pero en otros contextos tiene connotaciones que potencian prácticas de buen vivir, por lo que es indispensable hacer distinciones.

##### *El desarrollo*

Koldo Unceta (2009) partiendo de los orígenes y los fundamentos de la noción de *progreso* en el pensamiento clásico, describe el paulatino reduccionismo que ha ido sufriendo el

concepto de desarrollo, así como las insuficiencias de otras categorías de análisis como el *subdesarrollo*, para explicar los problemas que afectan en la actualidad al bienestar de las sociedades humanas. Señala que el rechazo al concepto, se ha formulado desde posiciones no siempre coincidentes, ni en los fundamentos, ni en la expresión del planteamiento, lo que ha dado lugar a la utilización de formulaciones y términos distintos como *postdesarrollo*, o *más allá del desarrollo*, llegándose también a utilizar en ocasiones el término *antidesarrollo*, como expresión de una *negación radical* de la noción de desarrollo. Sin embargo, poco a poco se ha ido extendiendo la noción de *postdesarrollo* como un término más utilizado, asociándolo al rechazo de la modernidad como referencia (Unceta 2009, 17).

Para el economista bengalí Amartya Sen<sup>27</sup> es necesaria una nueva idea del desarrollo humano vinculada a aspectos éticos, políticos y sociales, señalando como preocupaciones de la sociedad contemporánea: las oportunidades económicas, las libertades políticas, los servicios sociales, las garantías de transparencia y la seguridad protectora. En este mismo sentido el informe para el Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en 1996, señala que el desarrollo humano puede describirse como “*un proceso de ampliación de las opciones de las personas*” más allá de las necesidades, la gente valora beneficios que son menos materiales, como la libertad de movimiento y expresión, la ausencia de opresión, violencia o explotación; la gente quiere tener sentido de propósito en la vida y un sentido de potenciación; como miembros de familias y comunidades, valoran la cohesión social y el derecho a afirmar sus tradiciones y cultura propia.

#### Deconstruir el *desarrollo*: Boisier

Para iniciar este proceso de deconstrucción del concepto de desarrollo y la construcción desde una mirada crítica, retomo las ideas de un latinoamericano proponente del posdesarrollo Sergio Boisier<sup>28</sup> (2014, 82-84) quien define que el *desarrollo* es una elaboración que sólo existe en la mente de las personas y que se deriva de la capacidad del lenguaje para establecer relaciones abstractas, o sea, es una abstracción, una utopía, un sistema halagüeño pero irrealizable, el desarrollo no existe en sí mismo, no existe el desarrollo de la materia, ni del territorio, ni de ningún ser vivo.

---

<sup>27</sup> India, 1933. Economista bengalí, teórico de la economía del desarrollo, reconocido por sus trabajos sobre las hambrunas, la teoría del desarrollo humano, la economía del bienestar y los mecanismos de la pobreza.

<sup>28</sup> Chile, 1939. Economista chileno, uno de los más notables pensadores latinoamericanos de los noventa, reconocido por su amplia influencia en el mundo de la gestión territorial, colega de Varela y Piaget, catedrático de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Boisier señala que el desarrollo no es una cosa, ni una suma de cosas, más bien puede entenderse como el logro en un contexto, momento o situación, que facilita la *potenciación del ser humano* para transformarse en persona humana en su doble dimensión biológica y espiritual; espiritual como condición de amar y conocer; por lo que el concepto debe ser colocado en un marco constructivista, subjetivo e intersubjetivo, valorativo o axiológico y endógeno, es decir, dependiente de la *autoconfianza colectiva* en la capacidad para inventar recursos, movilizar los ya existentes y actuar de manera cooperativa y solidaria, desde el propio territorio. Para Boisier el *desarrollo* puede ser definido a partir de su carácter cultural, territorial y de su capacidad para construir comunidad y puntualiza:

- I. El desarrollo es opuesto a la modelización matemática que pueda sugerir una fórmula universal, ya que es una cuestión *cultural* y es diferente en cada lugar, en cada contexto y en cada cultura.
- II. El desarrollo tiene una naturaleza *territorial* ya que ocurre en el territorio; es un proceso histórico e irreversible; siempre comienza en un lugar, por lo que comienza como desarrollo local; tiene un origen endógeno, porque es desencadenado por *fuerzas internas del lugar* a partir de las cuales se proyecta hacia el exterior y sólo se contrae por fuerzas adversas, derivadas de la hegemonía de la función sobre el territorio en la modernidad.
- III. Todos los modelos de desarrollo deben apuntar a *construir comunidad*, una comunidad con una identidad sólida, que permita hablar de una comunidad imaginada.

Boisier, en su tesis central, apunta a que el fracaso de las políticas de promoción del desarrollo pueden ser atribuidas a cuestiones *epistemológicas y metodológicas* derivadas del paradigma positivista y señala que es necesario hacer un cambio hacia la formulación de intervenciones basadas en el *paradigma de la complejidad* haciendo uso del constructivismo lingüístico, del análisis de sistemas, de la teoría de la autoorganización, de la cibernética de segundo orden, lógica difusa, teoría de la información, etc.

El desarrollo es un asunto propio de *medios complejos* no solo por la cantidad de sus componentes, sino por las interacciones de estos componentes, entonces el desarrollo es una propiedad emergente, por lo que es necesario identificar las partes cuyas múltiples

interacciones, definen el grado de complejidad del sistema, por lo que Boisier (2004) señala que es necesario identificar *subsistemas*, que define así:

- 1) *Subsistema axiológico*. Valores universales (libertad, Justicia, paz, equidad, ética, estética, Alteridad, democracia, etc.) y singulares.
- 2) *Subsistema acumulación*. Incluye el modelo de crecimiento subyacente: acumulación de capital, de progreso técnico y de capital humano.
- 3) *Subsistema decisional*. Configurado por los agentes individuales, colectivos o corporativos. El proyecto político del desarrollo debe compatibilizar visiones no coincidentes. Es importante considerar la configuración local del poder.
- 4) *Subsistema organizacional*. Conformado por el universo de organizaciones públicas y privadas del territorio. Es necesario un mapa organizacional.
- 5) *Subsistema procedimental*. Referidos a los procedimientos de la administración pública.
- 6) *Subsistema subliminal*. Conformado por nueve capitales intangibles: cognitivo, simbólico, cultural, social, cívico, institucional, psicosocial, mediático, humano.

Boisier (2004) es categórico en afirmar que ya no es posible sostener una relación lineal, secuencial y dependiente, entre *el crecimiento económico* y *el desarrollo humano*, asumiendo que primero es el crecimiento y luego el desarrollo. Estas y otras críticas al desarrollo urgen a erradicar *malas prácticas* y emprender otras eficientes que Boisier (2004) enlista:

- a) *Apuntar a un cambio de paradigma científico*. Modelos mentales que permitan entender la complejidad del mundo real, en el largo plazo.
- b) *Reformular categorías instrumentales*. El crecimiento económico es instrumental al desarrollo, no puede ser un fin en sí mismo.
- c) *No “hacer más de lo mismo”*. Con la velocidad de la información y del conocimiento no puede hacerse lo mismo que en el pasado.
- d) *Erradicar el incrementalismo disjunto*. No se trata de alcanzar valores numéricos, se trata de resolver problemas reales. No puede pensarse que el desarrollo es un “estado” al cual se llega acumulando realizaciones.
- e) *Superar el corto placismo*. También el electoralismo y el clientelismo de las autoridades políticas.

Boisier apunta a los conceptos de Bourdieu quien advierten que el *poder simbólico* es el *poder de construir* cosas con la palabra. En este sentido el poder simbólico es un poder de consagración o de revelación, para consagrar o revelar las cosas que ya existen, una constelación que comienza a existir sólo, cuando es seleccionada y designada como tal (grupo, clase, sexo, región, nación) que no comienza a existir como tal para aquellos que forman parte de él y para los otros, sino cuando es distinguido, según un principio cualquiera, de los otros grupos, es decir, a través del conocimiento y del reconocimiento.

En este sentido, resulta decisiva la importancia de un enfoque como el de Bourdieu que apunta a la cuestión general de *la cultura* como elemento de la construcción regional, una cultura que agrega y separa simultáneamente, que unifica hacia adentro en la diversidad y distingue hacia afuera. La fuerza de la palabra, del lenguaje, del discurso, como fuerza capaz de crear una realidad latente o incluso inexistente es muy antigua, primer versículo del Evangelio según San Juan “*en el principio era el Verbo*”.

Para Boisier los *modelos reales* de desarrollo regional o territorial se han construido sobre la base de tres procesos: 1) *La regionalización de los países*, que ha ocasionado un fracaso casi total; 2) *la descentralización de los sistemas decisionales públicos y privados y de las instituciones correspondientes en ámbitos territoriales*, que aún no logra configurarse y que la cultura centralista todavía domina la vida en América Latina; 3) *el desarrollo mismo de las regiones supuestamente descentralizado por pura definición*, que se distingue por su rareza y escasez.

Boisier señala que en América Latina, recientemente se ha propuesto una excelente discusión respecto a la idea de *región*, que presenta Hiemaux (1995) quien escapando de la geografía tradicional, sostiene que “*la región es entonces una articulación coherente de articulaciones sistémicas entre diversos grupos y cosmovisiones espacio-temporales*» una concepción, hay que apuntar, que da cabida a la diversidad en la construcción regional” (Hiemaux, 1995 en Boisier, 2004) para Boisier son muy pocas las generalizaciones que pueden hacerse respecto a Latinoamérica, ya que el idioma y la religión no son factores comunes, como sí podría serlo la *cultura centralista* de impronta borbónica, al respecto, señala que pueden plantearse algunas consideraciones respecto al proceso de descentralización en Latinoamérica (Boisier 1998, 16-18).

Según un estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1997) un último examen de la situación de la regionalización en América Latina arroja un panorama decepcionante para los seguidores del *discurso regionalizador* ya que se está lejos de haber realizado la premisa, tan impregnada de las ideas de la modernización social de los sesenta, de ser la regionalización una herramienta imprescindible de la modernización, en tanto que la idea de modernización estaba muy asociada con la reducción de las desigualdades sociales y territoriales.

Inicialmente, se proponía que una nueva partición territorial ayudaría al proceso de integración nacional en los aspectos físicos, económicos y sociopolíticos, algo crucial para superar precisamente la falta de integración interna, diagnosticada como principal dificultad del desarrollo. Pero esto no era así, la *región* se cosificó como concepto y como instrumento, ya que la potencial influencia que ejercía esta creencia en el rendimiento final, no fue ajena a los antiguos planificadores regionales y su principal creación.

Lo cierto es que el *territorio* es importante para la modernización, pero entendido de una manera flexible y compleja al mismo tiempo, en un abanico en el cual la región es un elemento o una configuración más, entre varias. Los esfuerzos regionalizadores tuvieron un sello economicista por lo que sólo se utilizaron categorías analíticas propias de la economía en su definición, cuestión que sería decisiva en su fracaso relativo.

La *región* como una comunidad imaginada, es imaginada porque los miembros de la más pequeña nación (región) jamás conocerán a la mayoría de sus connacionales (coregionales) nunca se encontrarán con ellos, ni siquiera oirán hablar de ellos, pero en la mente de cada uno es vivida la imagen de su comunión.

Las principales carencias que en materia de *modelos mentales* se han elaborado para respaldar a la *ingeniería de las intervenciones territoriales*, término que parece más adecuado para describir una amplia gama de modalidades de fomento al desarrollo regional, carencias que quedan como *asignaturas pendientes para el Siglo XXI* para emplear una expresión muy cepalina, tienen que ver con cuatro aspectos, diferentes entre sí, pero no independientes (Boisier 1998, 21-28):

A. *Metodológicos*. Tenemos una dificultad muy grande para construir “modelos mentales” sobre el desarrollo territorial o regional debido a las siguientes trabas. Primero, es necesario destacar que estamos sobreentrenados en el así llamado “paradigma

positivista” que dificulta entender el fenómeno de la complejidad, debido a los supuestos de linealidad y causalidad presentes en dicho paradigma y el *desarrollo* es, por pura definición, un problema complejo, de intensa variedad, de recursividad y de desorden.

- B. *Epistemológicos*. Se ha producido una rápida obsolescencia del conocimiento pertinente al *desarrollo territorial* como producto, principalmente, de la Revolución Científica y Tecnológica y del predominio del paradigma neoliberal en materia de política económica, dos cuestiones no del todo independientes. Simplemente no se sabe de qué depende el *desarrollo* de un territorio, aunque el desconocimiento es menor en relación al fenómeno más simple, concreto y material, del crecimiento económico territorial.
- C. *Praxeológicos*. Si tenemos carencias metodológicas y epistemológicas, difícilmente las acciones tomadas en la práctica se ajustarán a un patrón racional (praxeología como racionalidad de la acción) que conduzca al objetivo deseado: *si no se sabe hacia donde ir, da lo mismo elegir cualquier camino*.
- D. *Ideológicos*. La ideología subyacente en el dominante modelo de política económica, el neoliberalismo, expresado a veces a ultranza, con un discurso reduccionista y sobre implicado acerca del Estado -cuanto menos, mejor- se cercenan las posibilidades de un desarrollo territorial bien entendido, no por ello igualitario, pero si armónico y solidario. Al parecer, no hay espacio para una política regional (nacional) en el modelo neoliberal.

Por lo anterior, construir un nuevo conocimiento es la condición básica para efectuar intervenciones territoriales inteligentes, el fracaso del *ciclo anterior de experiencias* apunta a la cuestión de la *pertinencia cognitiva*, también porque el amplio cambio contextual, actualmente demanda un conocimiento nuevo.

Boisier señala que el *poder* que se acumula en la comunidad regional no es un poder para hacer una revolución, sólo alcanza para hacer modificaciones en los *parámetros* del estilo de desarrollo, no en los parámetros del sistema, por la simple razón de que el poder radica precisamente en el sistema y los sistemas sociales no son proclives a la autodestrucción.

Boisier concluye que, no hay desarrollo sostenido para una región si no es en el marco de una *política nacional de desarrollo regional* y ésta carece de toda viabilidad si no se apoya

en las *capacidades endógenas de las regiones* y si no muestra congruencia con la *política económica general*, por lo que es necesario construir un *nuevo conocimiento*, condición básica para efectuar intervenciones territoriales inteligentes, a nivel de regiones específicas o a nivel nacional, el fracaso del ciclo anterior de experiencias (1947-1997) apunta muy certeramente a la cuestión de la *pertinencia cognitiva* y a que los cambios actuales demandan un conocimiento nuevo. Hay aquí una tarea y una responsabilidad inmensa que recae en el mundo académico puesto que la generación de un *nuevo conocimiento* supone superar nuestras carencias metodológicas y epistemológicas y ello es una tarea del sistema educacional. Los proyectos de desarrollo a nivel estatal, deben tener en consideración los distintos territorios étnicos.

#### Deconstruir el *desarrollo*: Escobar

Arturo Escobar<sup>29</sup> (2009, 26-30) apunta a la creación de un *espacio-tiempo colectivo* donde el desarrollo cese de ser el principio central que organiza la vida económica y social, lo que implica cuestionar la preeminencia del concepto de *crecimiento económico* y este, como una meta; hacer visible la *matriz cultural* de donde proviene el desarrollo y su historicidad -visión dominante de la modernidad- y desarticular paulatinamente y en la práctica, el modelo de desarrollo basado en la premisa de la *modernización*, la explotación de la naturaleza como ser no vivo, la exportación y la acción individual.

Lo que implica reconocer la multiplicidad de definiciones e intereses alrededor de las formas de sustento, las relaciones sociales, las prácticas económicas y ecológicas; diseño de políticas desde cosmovisiones relacionales, en vez de la cosmovisión dualista dominante; establecer diálogos interculturales alrededor de las condiciones que podrían devenir en un pluriverso de configuraciones socio-naturales (multiplicidad de visiones, liberales y comunales, capitalistas y no capitalistas, etc.) y propender por formas de integración regional autónomas en base a criterios ecológicos y de *desarrollo autocentrado* (no dictado por los requerimientos de la acumulación mundial de capital) a niveles subnacionales, nacionales, regionales y globales.

La conceptualización sobre el desarrollo en las ciencias sociales (Escobar, 2005) ha visto tres momentos principales correspondientes a tres orientaciones teóricas contrastantes:

---

<sup>29</sup> Manizales, Colombia, 1952. Antropólogo colombiano, experto en antropología del desarrollo, movimientos sociales, y activo en el grupo modernidad/colonialidad, junto con otros académicos latinoamericanos.

- I. La *teoría de la modernización* en los cincuenta y sesenta, con sus teorías aliadas de crecimiento y desarrollo, inauguró para muchos teóricos y elites mundiales, un período de certeza bajo la premisa de los efectos benéficos del capital, la ciencia y la tecnología. Estas posturas se desprenden de las teorías liberales.
- II. Esta certeza sufrió su primer golpe con la *teoría de la dependencia*, la cual planteaba que las raíces del subdesarrollo se encontraban en la conexión entre dependencia externa y explotación interna, no en una supuesta carencia de capital, tecnología o valores modernos. Esta *teoría de la dependencia* y las perspectivas relacionadas se despliegan en los sesenta y setenta. Para los teóricos de la dependencia el problema no residía tanto en el desarrollo sino en el capitalismo. Estas abrevan del marxismo.
- III. En los ochenta, un creciente número de críticos culturales en muchas partes del mundo cuestionaba el concepto mismo del *desarrollo*, estos críticos analizaban el desarrollo como un discurso de origen occidental que operaba como un poderoso mecanismo para la producción cultural, social y económica del Tercer Mundo. Estas posturas se derivan del posestructuralismo. El motivador principal de la crítica postestructuralista no fue proponer otra versión del desarrollo, sino cuestionar los modos en que Asia, África y Latinoamérica llegaron a ser definidas como “subdesarrolladas” y por consiguiente, necesitadas de desarrollo.

El *crecimiento* es una cualidad susceptible de ser *medida* en términos directos (en persona, síntomas, país, PIB) en tanto que el *desarrollo* es una cualidad compleja que reviste mayor dificultad para su medición. El *desarrollo* es una categoría que debe ser tratada en su dimensión temporal, para que se aplique a su época y contexto social, logrando una pertinencia sociohistórica, al tiempo que debe tener una proyección de futuro, proyección con objetivos nacidos del consenso, para generar alternativas posibles en cuanto a intereses particulares, generación de condiciones de igualdad, referencias pasadas y otras circunstancias sociales relevantes. Es necesario asumir que el desarrollo debe ser un proceso por el cual una comunidad progresa y crece económica, social, cultural o políticamente. Entonces, el desarrollo es un *proceso multidimensional*, que paulatinamente *acumula las condiciones* que, mediante mecanismos sinápticos y sinérgicos hacen que *emerja un nuevo estado* del sistema, que puede llamarse desarrollo.

### 1.4.2 El proyecto extractivo como *colonialidad* y como *modernidad capitalista*.

*“Resistiendo, rebelándose, adaptándose y adaptándola, los mundos de la vida indígena persistieron por debajo... la forma temprana de la conquista y colonización europea de los territorios y pueblos amerindios; y continuó, después, en los diversos intentos de las elites liberales para organizar repúblicas imaginarias de ciudadanos abstractos y jurídicamente iguales, enmascarando, sin jamás borrarla, la frontera racial como matriz constitutiva de los lazos de dominación...”*

Adolfo Gilly *et. al.* (2006, 114-115).

Con fundamento en las puntualizaciones del concepto de *modernidad* que hace Enrique Dussel (Apartado 1.1.1) y el resto de nociones del pensamiento decolonial ya planteadas, en este punto retomo a Adolfo Gilly<sup>30</sup> *et. al.* (2006, 107) para apuntar que el proyecto neoliberal es una ofensiva política y económica hacia toda América Latina que como él lo indica:

- I. Ha establecido una forma de uso de la fuerza de trabajo basada en la más radical depreciación y en formas intensas de explotación.
- II. Representa una permanente pelea por imponer condiciones intolerables para el uso de la fuerza de trabajo y es una continua acción de sometimiento de la capacidad de trabajo.
- III. Consiste en una gigantesca acción de despojo, acaparamiento, apropiación y monopolización de la riqueza social, creada y acumulada por muchas generaciones.
- IV. Está vinculada con el desmantelamiento de las estructuras sociales que permitían la posibilidad de ejercicio de determinados derechos colectivos anteriormente reglamentados y que habilitaban ciertas formas de participación política.
- V. Sus ideologías, así como sus instrumentos y medios de comunicación masiva encarnan una voluntad de adelgazamiento sistemático y desvanecimiento de los vínculos y los niveles de solidaridad y fraternidad entre los humanos en general y entre los oprimidos en especial.

Esta ofensiva (Gilly *et. al.* 2006, 114-115) señala que es vivida en tierras americanas como una reactualización en el siglo XXI, de la invasión, la conquista y la colonización operadas en el siglo XVI, cuando la violenta incorporación en el proyecto civilizatorio de la modernidad capitalista fue vivida por sus pueblos originarios como exterminio, esta

---

<sup>30</sup> Buenos Aires, Argentina, 1928. Historiador naturalizado mexicano, profesor de historia y ciencia política de la UNAM.

reactualización en el siglo XXI de los antiguos métodos de colonización del capital, con su componente secular de exclusión y subordinación racial, aparece hoy en América Latina como despojo y saqueo de recursos naturales (tierra, agua, petróleo, gas, minas, bosques, mares, costas); como destrucción de dinámicas sociales comunitarias con raíces ancestrales y como arrasamiento de los mandos internos.

México abarcan una zona geográfico-cultural formada por civilizaciones de un remoto pasado, estas profundas tradiciones mesoamericanas sobrevivieron al violento exterminio del proyecto civilizatorio de la modernidad capitalista, estos pueblos continuaron resistiendo, rebelándose y adaptándose, la vida indígena continuó resistiendo por debajo de este despliegue. El proyecto *del colonial* del siglo XVI, continúa hoy con el proyecto neoliberal incesante en sus potentes intentos -de las elites liberales- para organizar *repúblicas imaginarias* de ciudadanos abstractos y jurídicamente iguales, enmascarando, sin jamás borrarla, la frontera racial como matriz constitutiva de los lazos de dominación (Gilly *et. al.* 2006, 115).

En el mismo sentido Aníbal Quijano<sup>31</sup> señala que: “*la colonialidad es uno de los elementos constitutivos y específicos del patrón mundial de poder capitalista. Se funda en la imposición de una clasificación racial/étnica de la población del mundo como piedra angular de dicho patrón de poder y opera en cada uno de los planos, ámbitos y dimensiones, materiales y subjetivas, de la existencia cotidiana y a escala social...*” (Quijano 2014, 285) para Quijano la globalización en curso es la culminación de un proceso que comenzó con la constitución de América y la constitución del capitalismo colonial/moderno y eurocentrado como un nuevo patrón de poder mundial, cuyo eje fundamental es la clasificación social de la población mundial sobre la idea de raza, una construcción mental que expresa la experiencia básica de la dominación colonial y permea las dimensiones más importantes del poder mundial, incluyendo su racionalidad específica que es el eurocentrismo; este eje tiene origen y carácter colonial, pero ha probado ser más duradero y estable que el colonialismo en cuya matriz fue establecido, lo que implica que hay un elemento de colonialidad en el patrón de poder hoy mundialmente hegemónico (Quijano 2000, 201).

---

<sup>31</sup> Yanama, provincia de Yungay, Departamento de Áncash, Perú, 1930. Sociólogo y teórico político andino, uno de los principales proponentes del pensamiento decolonial.

### 1.4.3 Las críticas al desarrollo desde la experiencia latinoamericana.

“La pregunta ya no es *¿Cómo podemos mejorar el proceso de desarrollo?* Sino *¿Por qué razón, por medio de qué procesos históricos y con qué consecuencias Asia, África y Latinoamérica fueron “ideadas” como el ‘Tercer Mundo’ a través de los discursos y las prácticas del desarrollo?*”

Arturo Escobar (2005, 2).

Siguiendo a los posestructuralistas, críticos de las epistemologías realistas, entonces la pregunta ya no es: *¿Cómo podemos mejorar el proceso de desarrollo?* Sino: *¿Por qué razón, por medio de qué procesos históricos y con qué consecuencias Asia, África y Latinoamérica fueron “ideadas” como el ‘Tercer Mundo’ a través de los discursos y las prácticas del desarrollo?* Escobar (2005) nos propone encontrar la respuesta en los siguientes elementos:

- I. Como discurso histórico, el *desarrollo* surgió a principios del período posterior a la Segunda Guerra Mundial, si bien sus raíces están en los procesos históricos más profundos de la modernidad y el capitalismo. Una lectura de los textos y eventos entre 1945-1960 en particular, apoya esta observación, durante este período, todo tipo de “expertos” del desarrollo empezó a aterrizar masivamente en Asia, África y Latinoamérica, dando realidad a la construcción del Tercer Mundo.
- II. El discurso del *desarrollo* hizo posible la creación de un vasto aparato institucional a través del cual se desplegó el discurso, por medio del cual se convirtió en una fuerza social real y efectiva transformando la realidad económica, social, cultural y política de las sociedades en cuestión y comprende una variada gama de organizaciones, desde las instituciones como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el sistema de la Organización de Naciones Unidas.
- III. Así, el discurso del desarrollo ha operado a través de dos mecanismos principales:
  - a) La *profesionalización* de los problemas del *desarrollo* que ha incluido el surgimiento de conocimientos especializados, así como campos para lidiar con todos los aspectos del llamado *subdesarrollo*.
  - b) La *institucionalización* del *desarrollo*, con la vasta red de organizaciones arriba mencionadas. Estos procesos facilitaron la vinculación sistemática de conocimiento y práctica por medio de proyectos e intervenciones particulares.

- IV. Estas intervenciones con formas que aparentan “*ser la forma natural de hacer las cosas*” resultaron en una desconfiguración profunda de las sociedades campesinas de muchas partes del Tercer Mundo y se impusieron los lineamientos derivados de los conceptos capitalistas sobre la tierra, la agricultura, la crianza de animales, etc.
- V. El análisis postestructuralista destacó las formas de *exclusión* que conllevaba el proyecto de desarrollo, en particular la exclusión de los conocimientos, las voces y preocupaciones de aquéllos quienes, paradójicamente, deberían beneficiarse del desarrollo: los pobres de Asia, África y Latinoamérica.

Este análisis y la evidencia del creciente descontento con el *desarrollo* en muchas partes del llamado Tercer Mundo, dio lugar a que algunos teóricos sugirieran la noción de *postdesarrollo*, como desconstrucción del *desarrollo*, lo que llevaría a los postestructuralistas a plantear la posibilidad de una “*era del postdesarrollo*” lo que significaba una Era en la que:

- El desarrollo ya no sería el principio organizador central de la vida social.
- El desarrollo no sería formulado sólo bajo la mirada de Occidente.
- El desarrollo realizaría una revaloración de las culturas vernáculas.
- El desarrollo dependería menos de los conocimientos de expertos y más de los intentos de la gente común de construir mundos más humanos, así como cultural y ecológicamente sostenibles.
- El desarrollo tomaría en serio los movimientos sociales y movilizaciones de base como fundamento para acercarse a la nueva era.

La idea de *posdesarrollo* de acuerdo con lo que explica Arturo Escobar (2005) se refiere a:

- A. La posibilidad de crear diferentes discursos y representaciones que no se encuentren tan mediados por la construcción del desarrollo (ideologías, metáforas, lenguaje, premisas)
- B. La necesidad de cambiar las *prácticas de saber* y el régimen de “economía política de la verdad” que han definido a ese modelo de desarrollo.
- C. La necesidad de multiplicar centros y agentes de *producción de conocimientos* y hacer visibles las formas de conocimiento producidas por aquéllos quienes supuestamente son los “objetos” del desarrollo para que puedan transformarse en sujetos y agentes.

De acuerdo con lo que señala Escobar, hay dos maneras especialmente útiles de lograrlo: primero, enfocarse en las adaptaciones, subversiones y resistencias que localmente la gente efectúa en relación con las intervenciones del desarrollo (*contra-labor*); segundo, hay que destacar las *estrategias alternas* producidas por movimientos sociales al encontrarse con proyectos de desarrollo.

Según señala Escobar (2005) estas formas de abogar por concepciones alternativas se convirtieron en objeto de agudas críticas y refutaciones en la segunda mitad de la década del noventa por lo que podrían denominarse los detractores del posdesarrollo. Los detractores del postdesarrollo plantean que, debido al enfoque postestructuralista en el discurso y la cultura, se pasa por alto la realidad de la pobreza y que *las necesidades de la gente están en juego*, no los análisis teóricos; con su posición romántica, neo-ludita y relativista, los proponentes del postdesarrollo son condescendientes con la gente y pasan por alto sus intereses. Los economistas políticos hablan de las “necesidades reales” de la “gente” como si el teórico supiera *a priori* lo que la gente necesita y desea, sin considerar que las “necesidades materiales” son culturalmente construidas.

El autor señala que el desarrollo no se trata sólo de satisfacer necesidades materiales, se trata de derechos culturales, identidades, economías alternas y propone el término “contra-labor” que frecuentemente conlleva la recombinação de elementos de varios contextos, tradiciones sociales y tradiciones culturales en transformaciones significativas de la intervención.

#### *Proponentes del posdesarrollo*

Escobar (2005) señala que los proponentes del posdesarrollo tienen muy diversas miradas y entre las más destacadas se encuentran las perspectivas de: Bebbington (2000) ha hecho un llamado para configurar una noción del desarrollo que sea al mismo tiempo alternativa y desarrollista, crítica y practicable, enfocada en el concepto de sustento. Grillo y Stirrat (1997) utilizan su crítica del postdesarrollo como punto de partida para una redefinición constructiva de la teoría y práctica del desarrollo. Fagan (1999) ha sugerido que la política cultural del postdesarrollo ha de partir de la vida y las luchas cotidianas de grupos concretos de personas, particularmente las mujeres, entretejiendo de ese modo las propuestas marxistas y postestructuralistas. Diawara (2000) plantea implícitamente una idea similar al abogar por una consideración de las variedades de los conocimientos locales que se hallan presentes en los encuentros del desarrollo. Otro foco productivo de discusión ha sido la relación entre

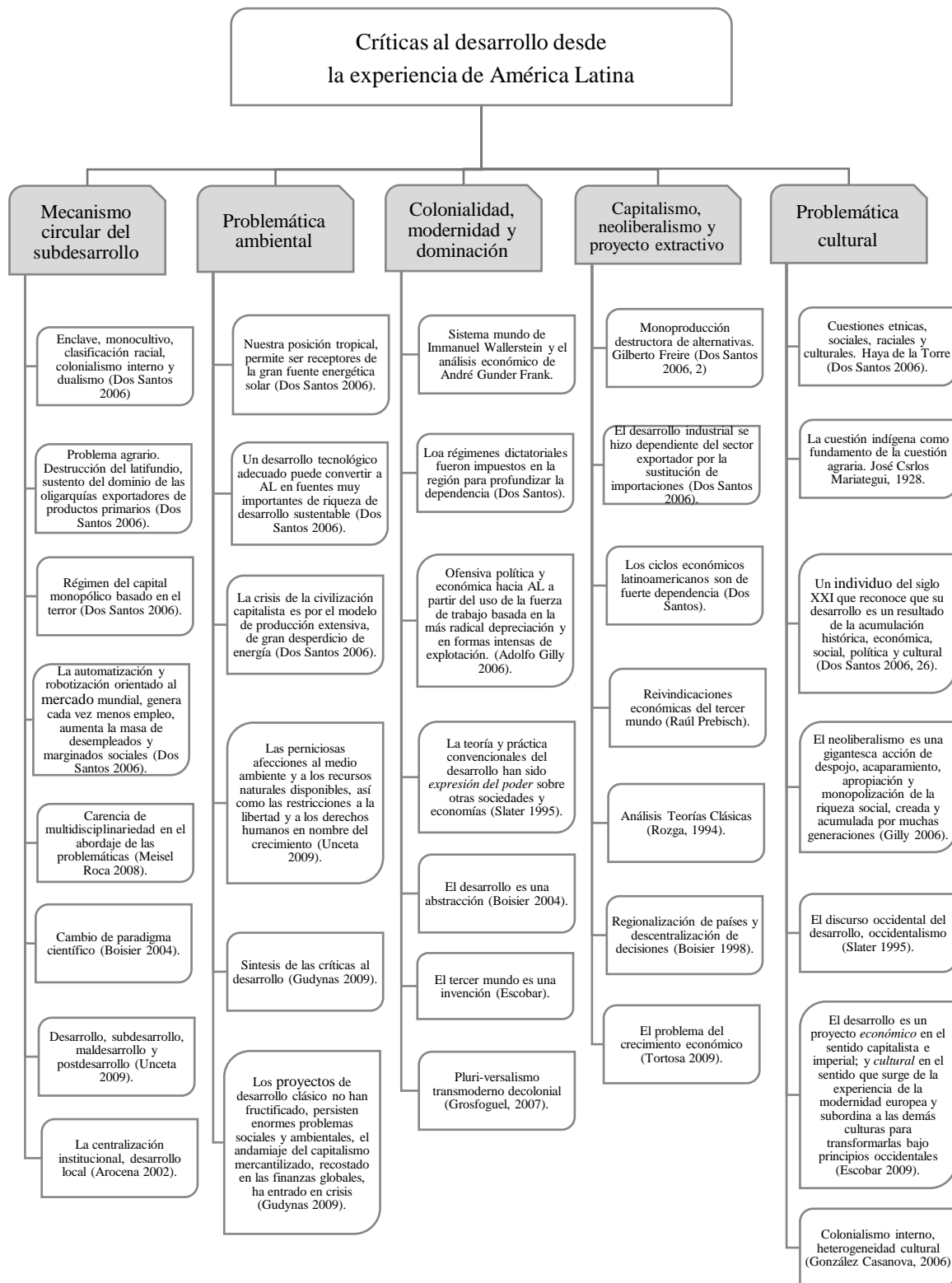
postdesarrollo, feminismo y teoría poscolonial. Silvestre (1999) advierte sobre el efecto que tiene en nuestras narrativas del mundo, la distancia que nos separa de aquéllos sobre quienes hablamos, Sylvester propone construir conexiones entre la teoría poscolonial y el postdesarrollo como una medida correctiva de este problema y también como un beneficio posible para ambos.

Así, el panorama de la *teoría del desarrollo* se encuentra marcado por una amplia gama de posiciones y un creciente diálogo interparadigmático, algo positivo, por los enconados debates sobre el postdesarrollo que se mantuvieron durante la década del noventa. El posdesarrollo ha pasado a ser el fin del dominio del *conocimiento experto* sobre las pautas del debate.

Escobar se pregunta si después del Tercer Mundo y los fracasos de la modernidad y el advenimiento de la globalidad imperial *¿Qué le sucede al desarrollo y a la modernidad en los tiempos de globalización? ¿Por fin se está universalizando la modernidad, o está quedando atrás?* El autor plantea una transición entre un mundo definido en términos de la modernidad y sus corolarios: el *desarrollo* y la *modernización*, con las certezas que acarreaban, operado durante siglos bajo una hegemonía europea; hacia una nueva realidad que puede ser o: 1) Una profundización de la modernidad alrededor del mundo; o 2) Una realidad profundamente negociada que abarca muchas formaciones culturales heterogéneas. Para explicar esto, Escobar retoma a Boaventura de Sousa Santos que plantea que estamos trascendiendo el *paradigma de la modernidad* en dos sentidos: epistemológica y sociopolíticamente. La vertiente epistemológica implica una disminución del dominio de la ciencia moderna y la apertura a una pluralidad de formas de conocimiento. Desde la vertiente social, la transición es entre el capitalismo global y las formas emergentes.

Entre la multitud de críticas al desarrollo desde la experiencia latinoamericana, analizadas a través de la selección de textos realizada por la Dra. Bustillos en el seminario *“Región, sustentabilidad y Desarrollo, 2020-1”* identifiqué cinco recurrentes críticas al desarrollo: 1) las que apuntan hacia un mecanismo circular del subdesarrollo; 2) las que exponen la problemática ambiental; 3) las que aluden a la colonialidad, modernidad y dominación; 4) las que señalan la lógica extractiva del capitalismo y 5) las que apuntan a la problemática cultural. El etnodesarrollo, se inserta en varios argumentos expuestos por los más destacados pensadores latinoamericanos, críticos del desarrollo, véanse en la siguiente Figura 16:

**Figura 16.** Mapa de críticas al desarrollo desde la experiencia de América Latina.



Fuente: elaboración propia.

#### 1.4.4 Etnodesarrollo: Guillermo Bonfil Batalla.

*“El ejercicio de la capacidad social de una etnia para construir el futuro a partir de su experiencia histórica y los recursos reales y potenciales de su cultura de acuerdo con un proyecto que se defina según sus propios valores y aspiraciones. Este proceso tiene condicionantes jurídicas, políticas y de organización social.”*

Guillermo Bonfil Batalla (1995, 133).

Considero que la definición más acabada del concepto de *etnodesarrollo* la recoge, sintetiza e instrumenta en los ochentas el antropólogo y etnólogo Guillermo Bonfil Batalla<sup>32</sup> a partir del trabajo de varias generaciones de antropólogas y antropólogos mexicanos dedicados a la reivindicación de los Derechos de las comunidades indígenas en México, la propuesta de Bonfil surge de su *Teoría de Control Cultural* y de su profunda mirada al México indígena, cuestionando a la antropología que estudia a las comunidades indígenas separadas de los procesos globales y de las problemáticas contemporáneas. El *etnodesarrollo* según Bonfil Batalla (1995) es:

*“El ejercicio de la capacidad social de una etnia para construir el futuro a partir de su experiencia histórica y los recursos reales y potenciales de su cultura de acuerdo con un proyecto que se defina según sus propios valores y aspiraciones. Este proceso tiene condicionantes jurídicas, políticas y de organización social.”* (Bonfil 1995, 133).

Esto tiene fundamento en su *Teoría de Control Cultural* y la dimensión *política* de la cultura, Bonfil explica que la compleja noción de cultura suele emplearse como una categoría *descriptiva* y tener contenidos cerrados y preestablecidos por lo que propone una dimensión *política* que refiere a relaciones dinámicas y contenidos diversos -sólo dimensionados en una situación concreta- por lo que emplea la noción de *control cultural* que define como:

*“La capacidad social de decisión sobre los recursos culturales, es decir, sobre todos aquellos componentes de una cultura que deben ponerse en juego para identificar las necesidades, los problemas y las aspiraciones de la propia sociedad, e intentar satisfacerlas...”* (Bonfil, 1995:134).

Para explicar esto, propone un esquema que cruza las *decisiones* (propias y ajenas) y los *recursos* (propios y ajenos) que resultan en cuatro categorías de cultura: 1) cultura autónoma, 2) cultura apropiada, 3) cultura enajenada y 4) cultura impuesta, tal como se esquematiza en la siguiente Tabla 7:

---

<sup>32</sup> Antropólogo y etnólogo mexicano de la Escuela Nacional de Antropología e Historia, México.

**Tabla 7.** Teoría del Control Cultural basada en decisiones y recursos, Bonfil Batalla (1995).

| TEORÍA DE CONTROL CULTURAL |                  | Decisiones               |                          |
|----------------------------|------------------|--------------------------|--------------------------|
|                            |                  | Decisiones propias       | Decisiones ajenas        |
| Recursos                   | Recursos propios | <b>Cultura autónoma</b>  | <b>Cultura enajenada</b> |
|                            | Recursos ajenos  | <b>Cultura apropiada</b> | <b>Cultura impuesta</b>  |

Fuente: elaboración propia con información del autor.

Los *recursos* pueden ser materiales, de organización, intelectuales y simbólicos o emotivos. La *decisión* fundamento de autonomía, es la capacidad libre de un grupo social para optar entre diversas alternativas, por lo que cualquier proyecto de etnodesarrollo consiste en una ampliación y consolidación de los ámbitos de la cultura propia, es decir, en el incremento de la capacidad de decisión del propio grupo social, tanto sobre sus recursos como sobre recursos ajenos de los que pueda apropiarse, véase la siguiente Figura 17:

**Figura 17.** Condiciones para el proyecto de etnodesarrollo de Bonfil Batalla (1995).

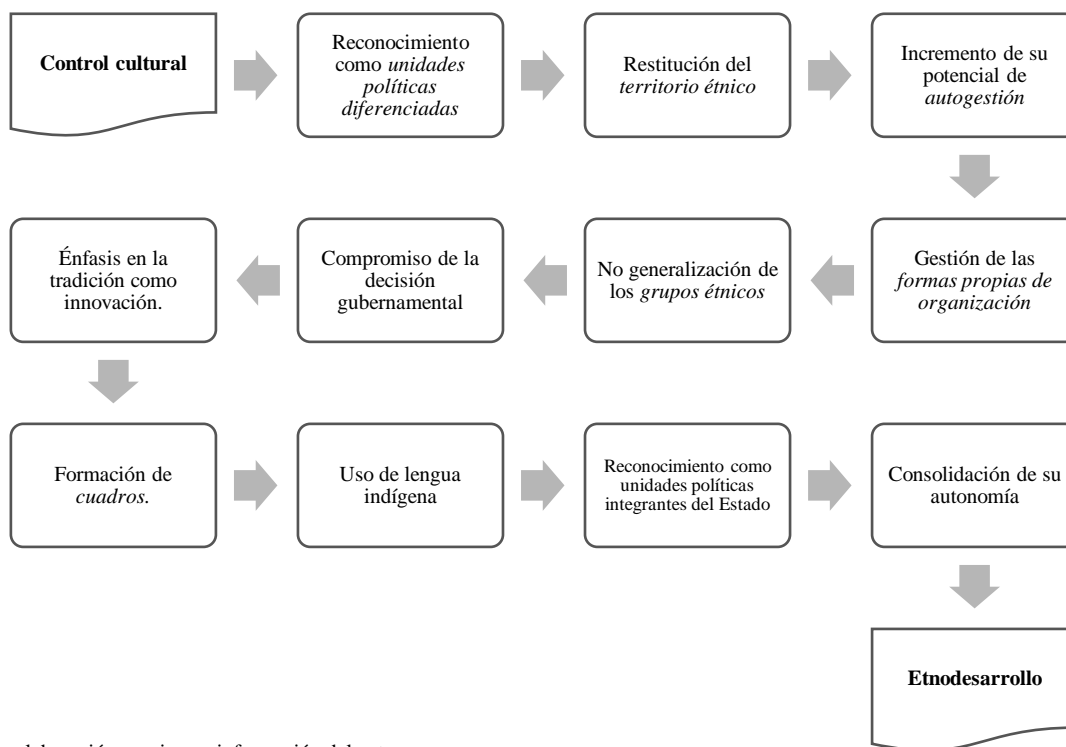


Fuente: elaboración propia con información del autor.

En este esquema la cultura -desde el aspecto político que este autor nos propone seguir- los procesos de resistencia, apropiación, enajenación e imposición se entrelazan en forma intrincada y variable según el momento de la *correlación de fuerzas* que impulsan las relaciones entre estos ámbitos de la cultura, relaciones sociales que son con frecuencia, *relaciones de poder*.

El *etnodesarrollo* entonces, consiste en un cambio de la correlación de fuerzas sociales, un cambio político que incline la balanza a favor de los grupos sociales que pugnan por el desarrollo de su cultura propia (etnias, regiones, localidades) por lo que las condiciones para el etnodesarrollo parten de ciertas *premisas* políticas, jurídicas y de organización social, que se esquematizan en la siguiente Figura 18:

**Figura 18.** Premisas para el *etnodesarrollo* propuestas por Bonfil Batalla (1995).



Fuente: elaboración propia con información del autor.

Señalado lo anterior, Bonfil concluye que: *“El etnodesarrollo es la capacidad autónoma de una sociedad culturalmente diferenciada para guiar su propio desarrollo”* (Bonfil, 1995) esta capacidad autónoma, en macrosociedades complejas y plurales como las que integran la América Latina de hoy, sólo puede alcanzarse si esas sociedades indígenas constituyen *unidades políticas con posibilidad real de autodeterminación*, tomando sus propias decisiones y ampliando su cultura propia.

El ejercicio de la autodeterminación implica alguna forma de organización del poder, lo que significa la constitución del grupo étnico como unidad político-administrativa, con autoridad sobre un territorio definido y con capacidades de decisión en los ámbitos que constituyen su proyecto de desarrollo. En los países latinoamericanos los pueblos indios no han sido reconocidos como unidades político-administrativas integrantes del Estado, ese reconocimiento se plantea como una primera condición jurídica y política del etnodesarrollo. Las modalidades de ese reconocimiento y los alcances de las capacidades jurídicas de autogestión variarán de acuerdo con las condiciones concretas de cada caso; sin embargo, en esta materia el proyecto deseable deberá comprender un proceso de creciente autonomía.

Todas estas nociones provienen de la *Teoría del Control Cultural* propuesta por Bonfil Batalla en 1988, que líneas atrás se ha explicado, y son los ejes fundamentales de este concepto que en la actualidad permite continuar la discusión respecto al *desarrollo* en el siglo XXI: la etnicidad, los estados nacionales, los pueblos originarios, la cultura, la autonomía de los pueblos indígenas, su reconocimiento político y jurídico, sus territorios y muchas otras problemáticas abordadas desde diversas perspectivas y a través de diferentes métodos instrumentados por importantes críticos latinoamericanos que en la actualidad, continúan una importante producción académica implementando el concepto en diferentes magnitudes y lo más importante, este concepto es el fundamento de los marcos normativos internacionales y nacionales en materia de grupos indígenas.

## I

### *El actual panorama académico del concepto de etnodesarrollo*

El actual panorama académico del concepto de *etnodesarrollo* es amplio, están disponibles algunos trabajos que discuten teóricamente el concepto y otros que lo abordan desde su praxis, tanto en México como en Latinoamérica. Desde luego que todos estos estudios de etnodesarrollo se derivan de una crítica al desarrollo neoliberal y extractivista, que en las últimas décadas ha causado profundas afectaciones a las comunidades indígenas y al medio ambiente. Los diferentes autores que aquí presentamos, mantienen críticas miradas a las formas de desarrollo neoliberal, la mayoría de estos autores en la actualidad siguen la extensa obra de Arturo Escobar, quien en 2007 publica “*La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*” donde reúne sus principales reflexiones y críticas al desarrollo neoliberal.

## II

### *Discusiones teóricas del etnodesarrollo en el panorama académico*

Como ya se ha mencionado (*ut. supra.* página 17) recientemente se han realizado reflexiones al concepto de *etnodesarrollo*, valorando la pertinencia, relevancia y vigencia de este concepto acuñado en los ochentas, ejemplo de lo cual es el trabajo de Pablo Palenzuela Chamorro (2009, 127-40) quien analiza críticamente el contenido ideológico que desde la academia y el “complejo desarrollista” se ha incorporado al concepto de *desarrollo* llevándolo a lo que él llama una “mistificación esencialista” y elevando esta noción al nivel de dogma de la modernidad; analiza la relación entre *desarrollo* y *cultura* desde el modelo

hegemónico del desarrollo para denunciar su carácter etnocéntrico, así, anticipa las posibilidades y límites del etnodesarrollo de Bonfil como modelo alternativo (Palenzuela 2009, 127-40). Es significativo que no retome a otros críticos latinoamericanos.

Analizando la relevancia de este concepto María Isabel Cárcar Irujo en su tesis doctoral presentada en 2012 en la Universidad de Navarra, España, elabora un cuidadoso análisis de los distintos modelos de desarrollo alternativo al capitalismo en México y España. Así, coloca al concepto de *etnodesarrollo* de Bonfil en el centro de su reflexión, vinculándolo a la reforma agraria y la tenencia de la tierra en una localidad del Estado de Veracruz en México para explicar el *desarrollo local*, su identidad y mecanismos de reciprocidad y compara esta experiencia con una localidad de Navarra en España, a la luz de proyectos gubernamentales y políticas públicas implementadas.

En el mismo sentido Almudena Cortés Maisonave, en un artículo publicado en 2014 afirma que América Latina ha sido un *laboratorio geopolítico* privilegiado, en la puesta en marcha de programas y proyectos de desarrollo, que se han exportado a otros lugares del planeta y las contribuciones realizadas por la antropología latinoamericana, han constituido importantes hitos en el estudio del desarrollo y de la interculturalidad.

Considero que el trabajo más relevante en cuanto a *etnodesarrollo* publicado recientemente en México es la tesis de maestría que en 2014 presenta David Pérez González, que es una crítica al desarrollo en América Latina y una reflexión al concepto de *multiculturalismo*. Discute ampliamente el proceso de construcción de la diversidad en México y el indigenismo como *antropología de Estado* para presentar un modelo ejemplar de *etnodesarrollo*, siguiendo los fundamentos de la propuesta de Bonfil, implementado como un proyecto de turismo en la sierra otomí-tepehua (Querétaro, México).

### III

#### *Proyectos de aplicación del etnodesarrollo*

En los últimos años se han publicado también las experiencias de proyectos de etnodesarrollo en comunidades indígenas de Colombia, Perú, Bolivia, Argentina y Ecuador.

En 2012, Adolfo Cortecero presenta un proyecto de etnodesarrollo que diseñó junto con la comunidad de San Basilio de Palenque en Cartagena, con esta propuesta intenta sentar las bases para la definición de políticas y estrategias en el manejo del territorio, de los recursos naturales y culturales, de la producción y el fortalecimiento de las instituciones y de las

formas de organización político y social, partiendo de referentes propios y apoyados de las ciencias ambientales y de propuestas alternativas de desarrollo. Este autor retoma de manera íntegra el concepto de etnodesarrollo propuesto por Bonfil Batalla y lo articula a una discusión más amplia sobre el desarrollo neoliberal.

En México, Enriqueta Lerma en 2015 presenta un análisis de los problemas derivados de dos proyectos de desarrollo en comunidades yaquis: el promovido por la Comisión Intersectorial (1940-1990) y el Plan Integral de Desarrollo de la Tribu Yaqui (1982-1997) Lerma señala que estos proyectos han generado problemáticas que los grupos yaquis han tenido que enfrentar y la difícil tarea que ha significado promover su desarrollo económico ya que su proyecto más importante es construir autonomía y regularizar legalmente la propiedad comunal de su territorio, con el fin de consolidar su forma de vida como lo marca la *lu'uturia yo'owe* o «gran verdad».

En 2016, Marcelo Impemba y María Maragliano publican un estudio que resume la experiencia del “Proyecto de etnodesarrollo turístico-recreativo del Barrio Intercultural comunidad de cambio en San Martín de los Andes” los investigadores trabajaron en la comunidad con talleres y cursos para desarrollar propuestas para un turismo alternativo a los grandes capitales, pero utilizan el término etnodesarrollo sin ninguna referencia teórica, sin una definición de cultura y sin hacer referencia clara a una posición respecto al desarrollo neoliberal, condiciones necesarias para un ejercicio de esta índole. Sin embargo, su trabajo busca incluir a las comunidades indígenas al proyecto turístico, pero es desde un proyecto neoliberal ya establecido, lo que en parte podría contravenir los principios del etnodesarrollo.

### **Conclusiones al capítulo**

Es fundamental para cualquier reflexión en torno a la política en materia indígena el pensamiento decolonial. Es indispensable la revisión cuidadosa de los conceptos de *colonialidad del poder*, el *occidentalismo*, el *eurocentrismo*, el *pensamiento abismal*, la *diferencia colonial*, la *clasificación racial* y principalmente los conceptos de *raza* e *indígena*. El pensamiento decolonial permite justipreciar el plan extractivo y occidentalizante implementado a través del discurso del *desarrollo* en el contexto altermundista, el cual ha generado severas críticas, de las cuales surge la propuesta conceptual de *etnodesarrollo*, cuyas premisas son el fundamento para el *modelo analítico* aquí propuesto.

## Capítulo 2

### **¿Cómo se fundamenta e implementa actualmente la política pública en materia indígena en Chihuahua?**

#### *Introducción al capítulo*

**D**ar respuesta a cómo se implementa la política indígena necesariamente conduce al análisis de los cursos de acción gubernamental que ejecuta la institución responsable de operar la política en materia indígena en Chihuahua, que es la *Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas (COEPI)* a través de sus programas sociales. Dar respuesta a cuál es el fundamento para diseñar estos cursos de acción gubernamental, necesariamente conduce a la revisión el marco normativo vigente en la materia y en los planes de desarrollo correspondientes, pero es importante considerar que la política que actualmente se implementa tiene un largo antecedente en el siglo XX por lo que es fundamental analizar el panorama de estas estrategias gubernamentales realizadas en Chihuahua. La figura más destacada en el análisis de estos discursos gubernamentales es Juan Luis Sariego (1995, 2000, 2002-a, 2002-b) estos discursos los refiere como *indigenismo oficial*, pero en el presente estudio se refieren como la *política pública en materia indígena* porque este concepto se inserta en una disciplina académica más amplia que es el estudio de *políticas públicas* y la *gobernanza*, el principal proponente en México es Luis Aguilar Villanueva, cuyos aportes conceptuales son muy destacados.

En consideración de lo anterior, en este Capítulo 2 se presenta un primer apartado donde se resumen algunos conceptos centrales en la política pública siguiendo los argumentos de Luis Aguilar, así como un breve panorama de los discursos gubernamentales y modelos de desarrollo implementados en Chihuahua siguiendo los estudios de Juan Luis Sariego, destacando los aspectos centrales de la estrategia sectorial; en un segundo apartado se relacionan los Planes de Desarrollo con la materia indígena y los programas sociales; en un tercer apartado se revisan los textos centrales del marco normativo vigente y en el cuarto y último apartado se presenta un mapa de las instituciones responsables de operar actualmente la política pública en materia indígena.

## **2.1 La política pública en materia indígena: ejes conceptuales y antecedentes.**

Este primer apartado tiene el propósito de aportar dos elementos de arranque para la comprensión de la actual implementación de la política en materia indígena: el primero pretende introducir al lector a algunos de los conceptos centrales del *estudio de políticas públicas* y a las definiciones conceptuales que propone Luis Aguilar Villanueva sobre las *políticas públicas* y la *gobernanza* o *nueva gobernanza* cuyo argumento central apunta a un cambio de paradigma que significa un desplazamiento hacia el *proceso de gobierno* y la *acción conjunta*; el segundo es un panorama histórico de las políticas en materia indígena implementadas en Chihuahua durante el siglo XX analizado por Juan Luis Sariago, quien destaca la *estrategia sectorial* como crucial en el discurso del combate a la pobreza.

### **2.1.1 Política pública y la nueva gobernanza: Luis Aguilar Villanueva.**

Para el politólogo mexicano Luis Aguilar Villanueva<sup>33</sup> el proceso de gobernar en el siglo XXI apunta hacia un nuevo paradigma en donde la relación *sociedad-gobierno* configuran una nueva relación que desplaza el problema político del sujeto de gobierno a un *proceso de gobernar* y que de acuerdo con la tesis de Luis Aguilar (1992, 2007 y 2010) puede entenderse como *gobernanza* o *nueva gobernanza* donde las *políticas públicas* están en el centro de este *nuevo proceso de gobernar*.

#### *Gobierno y proceso de gobierno*

Para Luis Aguilar Villanueva (1992) el principal problema es la *capacidad y eficacia directiva* de los gobiernos, a partir de lo cual formula un planteamiento central: *¿Cuáles son las condiciones que hacen posible que los gobiernos estén en aptitud de gobernar?* De acuerdo con lo que señala Luis Aguilar (1992) a lo largo del siglo XX sobran ejemplos de gobiernos abominables en los regímenes políticos europeos, en los revolucionarios de Europa del Este y en algunos latinoamericanos, pero debido a la democratización de los regímenes políticos y a la restauración del estado de derecho y la ley, como el marco vinculante de la acción de los poderes públicos, se han resuelto los dos cuestionamientos fundamentales al

---

<sup>33</sup> Campeche, 1938. Doctorado en filosofía política, es la figura más destacada de la disciplina de las Políticas Públicas en México, ha sido profesor investigador de la UNAM, El Colegio de México y la Universidad Autónoma Metropolitana, es *investigador nacional emérito* del Sistema Nacional de Investigadores, presidente del *Comité de Expertos de la ONU en Administración Pública* y fundador del *Instituto de Investigación en Políticas Públicas y Gobierno* de la Universidad de Guadalajara.

sujeto gobierno: la *legitimidad de su cargo* y la *legitimidad de su actuación*. En ese sentido los gobernantes legítimos pueden no gobernar; el gobernante ocupa legalmente el cargo y actúa conforme a las reglas jurídicas establecidas pero la discusión es su *validez-competencia directiva* (legitimidad por resultados) donde la eficacia del gobernar implica:

- a) Componentes científico-técnicos y no sólo institucionales.
- b) Prácticas políticas de relación con los ciudadanos.

La novedad consiste en que el *sujeto de gobierno* y la *institución de gobierno* ya no es el problema cognoscitivo, ahora se ha desplazado al *proceso de gobierno*, a la gobernación, la *gobernanza*. En crisis o al ocasionar la crisis, el gobierno es factor de desgobierno, ahí se rompe la equivalencia entre la acción de gobierno y la capacidad de dirección de la sociedad, ecuación cierta en el apogeo de los Estados sociales, pero todos continúan enfrentando esta dificultad en la conducción social o *capacidad directiva de los gobiernos*, pero ¿Por qué se ha llegado a considerar que el gobernar del gobierno es problema y causa de problemas? Algunas explicaciones son:

- Las crisis exhiben al gobierno como factor de *desgobierno*.
- Percepción social negativa por servicios públicos de calidad baja, por regulaciones y trámites excesivos y por *políticas públicas desarticuladas*.
- Los gobiernos no acreditan su *capacidad directiva*.
- Desterritorialización de la economía, por la globalización.
- La sociedad contemporánea se ha convertido en un sistema de subsistemas altamente diferenciados “descentrada”.
- Los sujetos han dejado de recurrir al poder público.

Esto ha tenido dos impactos en la capacidad directiva de los gobiernos. La *no capacidad/eficacia directiva* de los gobiernos se explica en gran medida porque el gobierno ha perdido facultades y poderes en asuntos centrales de interés general. El gobierno además parece haber perdido cierta capacidad cognoscitiva debido a sus prejuicios.

#### *La gobernabilidad y la gobernanza*

Para los problemas de *eficacia directiva de los gobiernos* y la urgencia de restablecerla, dos han sido las líneas generales de respuesta: la *gobernabilidad* y la *gobernanza*, que tienen como foco cognoscitivo al gobierno y no, al Estado ni a la sociedad.

La *governabilidad* puede ser definida en términos de la posibilidad de que el gobierno gobierne a su sociedad, su opuesto es la *ingovernabilidad*. La ingovernabilidad es una probabilidad real y aun inminente. Las situaciones de ingovernabilidad pueden prevenirse a condición de dotar al gobierno con las capacidades idóneas y suficientes. Un gobierno capaz es suficiente. Las críticas a esta falta de *governabilidad* apuntan a que es un enfoque centrado en las capacidades del gobierno, las cuales no son más que potencialidades de acción, y no en las acciones de relación del gobierno con la sociedad, en donde no cambia el modo y patrón tradicional de dirigir a la sociedad, por lo que tiene problemas conceptuales.

La *governanza* puede ser definida como la conveniencia de un nuevo proceso directivo de la sociedad en donde el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente, ya que para resolver los problemas actuales se requiere ascender a un nivel superior de información, inteligencia, recursos, organización y eficiencia que rebasa las potencialidades gubernamentales. Entonces, la *governanza* es la existencia de un proceso de dirección de la sociedad que ya no es equivalente a una sola acción directiva del gobierno. Proceso directivo postgubernamental más que antigubernamental. De acuerdo con Aguilar (2007, 2010) el concepto teórico refiere a:

- I. El proceso social de definición del *sentido de dirección* y de la *capacidad de dirección* de una sociedad.
- II. Por su estructuración institucional es un patrón de comportamiento que se reproduce en el tiempo con los ajustes del caso y es algo identificable como *estilo de gobierno*.
- III. Su función es resolver la *solución de los problemas* centrales de toda acción colectiva por la cooperación.
- IV. Toma forma y contenido a partir de la *interlocución*, por lo que es producto de la participación de sociedad y gobierno.
- V. La complejidad de sus dimensiones no es cognoscible, ni tratable, ni soluble sólo con las capacidades propias del gobierno, por lo que la *nueva gobernanza* entiende que los problemas no pueden ser resueltos por el gobierno.
- VI. Es la sinergia de los recursos públicos, privados y sociales que *incrementa la eficacia directiva* de una sociedad.
- VII. No denota autorregulación, por lo que es un concepto de síntesis y sinergia, nunca de control y mando.

### *Relación de la política pública con los enfoques de gobernabilidad y gobernanza*

Para Aguilar Villanueva la *gobernanza* tiene un factor causal que es crucial en el enlace entre el proceso gerencial y el proceso político-civil. Las políticas públicas (PP) y la nueva gestión pública (NGP) desde su aparición disciplinaria aproximadamente en 1950, tiene como objetivo aportar información, conocimiento y técnicas para mejorar la calidad analítica de la decisión. Han aspirado a prevenir, o resolver, el problema de la eficacia directiva de los gobiernos, haciendo distancia con el modo establecido de gobernar.

Las PP y la NGP poseen métodos de reorganización apropiados para incrementar la *eficiencia* y mejorar la calidad de la gestión gubernamental; su prioridad ha sido diseñar opciones de política económicamente eficientes; han propiciado el fin al monopolio directivo y administrativo del gobierno; han aportado a la formación de un gobierno competente, responsable y con mejor capacidad directiva, pero también, han recibido de la sociedad política, económica y civil, muchos y nuevos insumos.

#### **2.1.2 El estudio de políticas públicas: argumentos centrales y el ciclo.**

Es necesario comenzar esta revisión con una de las discusiones centrales en el *estudio de políticas públicas* la cual plantea: *¿Las políticas públicas son una ciencia, una teoría social, un enfoque dentro de la ciencia política o un conjunto de conocimientos aplicados?* Considero que todas las opciones son una respuesta correcta ya que las *políticas públicas* son una *ciencia*, en tanto que son una aproximación sistemática al conocimiento de la realidad mediante un complejo proceso lógico y estructurado.

Pero también son una *teoría social*, en tanto que se derivan de los paradigmas de las Ciencias Sociales y son un ejercicio de sus postulados. Son también un *enfoque de la ciencia política*, en tanto que ahí tiene lugar su genealogía y desarrollo histórico. También son un *conjunto de conocimientos aplicados*, en tanto que a su proceso de elaboración le es indefectible la integración de los conocimientos especializados que sirvan a su propósito. Pero si fuera indispensable elegir una sola opción, considero que las políticas públicas son un *enfoque de la ciencia política* ya que ahí han nacido y desde ahí se desarrollan.

Para el colombiano especialista en gobernanza Gonzalo Ordóñez-Matamoros (2013, 20) uno de los mayores retos de los gobiernos consiste en resolver eficientemente problemas sociales, este reto es de dimensiones inconmensurables, en parte porque los científicos sociales se

enfrentan a objetos de estudio de gran complejidad y variabilidad por que los problemas públicos son difíciles de comprender e implican tanto aspectos políticos como técnicos y guardan una relación directa unívoca e inequívoca entre causa-solución-impacto y cuando al fin han sido “resueltos” aparecen otros nuevos. Así, toda solución se enfrenta el dilema costo-efectividad y la incertidumbre siempre es muy alta, por lo que, en la práctica no hay soluciones completamente satisfactorias porque, además, la capacidad de los analistas de predecir resultados es muy limitada.

De acuerdo con lo que señala Jennifer Fuenmayor (2017, 44) en el enfoque de análisis de la política pública, la pregunta de *quién gobierna y cómo gobierna* es sustituida por *cómo y quién elabora e implementa una política pública*, este enfoque centra su interés en la actividad concreta del Estado, en la importancia que tienen las políticas públicas y cómo estas determinan la política, las instituciones y el Estado. Sandra Bustillos (2014) plantea que el principal objetivo de las políticas públicas es la implementación de *estrategias gubernamentales* encaminadas a *solucionar problemas* que han sido socialmente definidos y posicionados como colectivos, por parte de actores sociales con capacidad de incidir en la percepción de las problemáticas públicas que deben ser atendidas por los gobiernos y sus instituciones, a nivel municipal, estatal y federal.

Así, las políticas públicas constituyen *una respuesta a un problema público* que se conforma como *problema social* articulado a través de mediadores (movimientos sociales, partidos políticos, grupos de interés) con temas que idealmente deben debatirse públicamente en el proceso democrático de toma de decisiones (Bustillos, 2014, siguiendo a Aguilar, 2009 y Muller, 1990) las políticas públicas están dirigidas a resolver problemas cuya solución es considerada de interés público, a través de cursos de acción seleccionados que afectan significativamente a un gran número de personas (Bustillos, 2014, siguiendo a Mac Rae y Wilde en Ruiz, 2012).

#### *El ciclo de política*

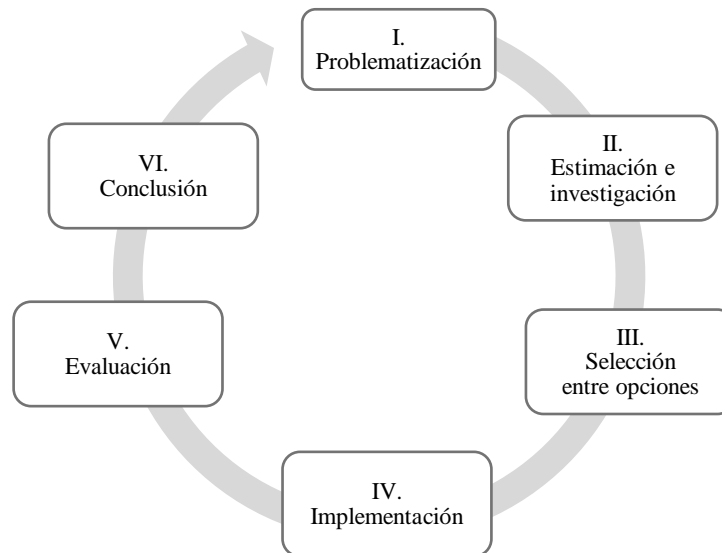
El *ciclo de política* o el proceso que siguen las políticas públicas es una consecución de acciones encaminadas a solucionar una problemática. Antes de iniciar el ciclo es fundamental determinar si el problema planteado corresponde al ámbito gubernamental y si lo fuera, establecer si el ámbito gubernamental está resuelto a tomar acciones al respecto. Una vez que se ha establecido que el problema tiene carácter público, la importancia de la *definición del*

*problema* radica en establecer si el problema que se ha planteado tiene una solución, en esta parte es importante vincular lo que se quiere y lo que se puede.

Al respecto de la problemática indígena, el marco normativo vigente contiene los componentes de arranque a partir de los cuáles habrán de formularse las distintas problemáticas en esta materia. Los argumentos centrales de este marco normativo apuntan hacia incrementar el potencial de autogestión y a consolidar la Autonomía de los grupos indígenas de México. La observancia del marco normativo vigente en la materia, durante la formulación de las problemáticas, evita repetir los cursos de acción gubernamental que históricamente han probado sus perniciosos resultados.

Entonces, *definir un problema* es descubrir desde el principio, los aspectos relevantes del problema y formular una hipótesis, al mismo tiempo que se adquiere una mejor visión y comprensión del problema. Es importante considerar que definir un problema implica nombrarlo y clasificarlo de manera adecuada. Una vez realizadas estas formulaciones iniciales, es oportuno comenzar el *ciclo de la política*, sus fases se esquematizan en la siguiente Figura 19 y se detallan en las siguientes líneas.

**Figura 19.** Fases del *ciclo de política* o el proceso de que siguen las políticas públicas



Fuente: elaboración propia.

I

La **fase de problematización** consiste en elaborar un *planteamiento creativo del problema*, dónde se plantee un problema que tenga una solución posible y se debe nombrar el asunto de una manera que resulte significativa y relevante, a fin de que sea considerado importante y

que pueda ingresar en la agenda pública. También debe haber una *definición de los objetivos* estableciéndose metas que sean posibles. Debe haber un *diseño innovador de opciones*, opciones que no hayan sido realizadas ya en el pasado y si ya fueron realizadas de la misma manera, incluir un nuevo factor que permita esperar mejores resultados. Debe considerarse una *explicación preliminar y aproximativa de los conceptos* para establecer las causas posibles de la problemática y nombrar las cosas de manera adecuada. Deben identificarse las *aspiraciones y posibilidades* y establecer los recursos disponibles para abatir el problema.

## II

La **fase de estimación e investigación** consiste en realizar una investigación de mayor profundidad en donde los conceptos sean bien definidos; la forma en que los problemas son nombrados, definidos y precisados puede determinar su ingreso a la agenda. Es necesario un *examen científico* de los impactos correspondientes a cada opción de intervención o al no hacer nada, los resultados de investigaciones científicas que han tratado el problema no pueden dejarse de lado, esto podría representar una limitación del diagnóstico. Es necesario un *examen normativo* de las consecuencias probables, la mala valoración de las posibles consecuencias negativas de una intervención/solución, podría representar una afectación a la población que se busca beneficiar o bien, representar que los recursos invertidos sean desperdiciados. Aquí es necesario diseñar un *bosquejo del programa*, la principal dificultad es dejar de considerar hasta aquí, los puntos anteriores y clasificar en un rubro diferente. Deben establecerse los *criterios e indicadores de rendimiento*, dejar fuera alguno de los criterios de rendimiento podría dificultar el proceso de evaluación en las etapas siguientes.

## III

La **fase de selección entre opciones** consiste en un *debate de las opciones posibles*, debe evitarse presentar opciones que no sean opciones, opciones que no sean racionales o que no son viables. Debe estimarse la *incertidumbre de las opciones*, la incertidumbre está presente siempre, pero es necesario mantenerla lo más baja que sea posible. También, debe realizarse la *integración de los elementos ideológicos* y no racionales en la decisión, los prejuicios o dogmas religiosos pueden representar una enorme dificultad en el diseño y solución de los problemas. Debe realizarse una *decisión entre las opciones*, debe evitarse incluir opciones que no son racionales o significativas. Debe hacerse la asignación de la *responsabilidad*

*ejecutiva*, ya que no determinar con precisión lo que le corresponde a cada instancia, impacta de manera negativa en la operatividad.

#### IV

En la **fase de implementación** es necesario el *desarrollo de normas, procedimientos y lineamientos* para la puesta en práctica de las decisiones, debe evitarse no contar con los recursos humanos, materiales o financieros para realizarlo en el tiempo establecido. Es importante considerar la *modificación de la decisión* conforme a las restricciones operativas, incluyendo incentivos y recursos, no prever el cambio de un factor restrictivo represente que el programa en su conjunto ya no sea viable. Es necesario hacer la *traducción de la decisión* en términos operativos, que la decisión no sea aplicable o que los términos prácticos de su aplicabilidad no se realicen. Deben definirse los *objetivos y estándares* del programa, incluyendo el calendario de operaciones.

#### V

La **fase de evaluación** es posterior a la implementación y radica en comparar los niveles de rendimiento *esperado* con los *ocurridos* conforme a los criterios establecidos, sino corresponden, determinar cuáles son las instancias responsables y en qué medida, de que los resultados no sean los proyectados; en este punto, puede representar un riesgo comparar los asuntos en términos distintos. En esta fase es necesario  *fijar responsabilidades para los incumplimientos notorios*, por lo que debe eliminarse la posibilidad de que no haya personas o instancias que puedan asumir los efectos de un mal funcionamiento, o bien, que esta responsabilidad no sea clara.

#### VI

En la **fase de terminación** debe elaborarse una *determinación de los costos, consecuencias y beneficios* por clausura o reducción de actividades. La principal dificultad de esta etapa radica en la falta de previsión en caso de reducción, debido a que es necesario determinar si una reducción representa la imposibilidad de continuar el programa. Se debe diseñar el *mejoramiento*, si aún es necesario y requerido. Es necesario dar por terminado el ciclo una vez obtenidos los primeros resultados y una vez que se llega por primera vez a la etapa de terminación, es necesario regresar al inicio para hacer correcciones en todas las fases. El ciclo permite transformar las condiciones iniciales en otras, que representan problemas de menor envergadura. En esta fase, es necesario especificar los nuevos problemas. Una grave

dificultad es suponer que un problema alguna vez está resuelto, los problemas nunca están resueltos, es necesarios plantear nuevos problemas surgidos de la aplicación, de las consecuencias o relativos a asuntos adyacentes.

## VII

Este proceso conduce a plantearse qué aspecto es más determinante en las políticas públicas: ¿La parte científica o la parte política? Considero que en las *políticas públicas* el aspecto crucial es lo relativo a la política, ya que definir un problema e incluirlo en la agenda, asignarle fondos, implementarlo y prever su continuidad, es un asunto enteramente político.

### *El problema de resolver problemas en política pública*

Como se ha revelado anteriormente, el problema de resolver problemas en política pública reviste una significativa complejidad, para ayudarnos a clarificar sus aspectos más importantes, en las siguientes líneas analizaremos los argumentos que propone Luis Aguilar Villanueva (1993, 15-71) quien utiliza algunas formulaciones interrogativas que permiten definir con mayor precisión el problema de resolver problemas:

- I. *¿Son del ámbito gubernamental?* Si es un problema que le corresponde resolver al ámbito gubernamental, deben formularse los motivos. Es necesario establecer si el ámbito gubernamental está resuelto a tomar acciones respecto a ese problema dado, si así fuera, determinar el tipo de acciones de gobierno que se llevarán a cabo y si estas serán de una intensidad baja, mediana o alta.
- II. *¿Quién decide qué?* “Quien define es quien decide” es una máxima que quiere destacar el hecho de que los grupos sociales y/o gubernamentales que han tenido la capacidad de ofrecer el planteamiento y la definición aceptable de la cuestión, son los que influyen efectivamente en la decisión. En algunos casos los gobiernos corren el riesgo de ser rehenes no sólo de grupos de interés poderosísimos sino también de sus esquemas mentales.
- III. *¿El problema es verdaderamente público?* Los problemas públicos no son sencillos y no se resuelven de manera simple. Su alto grado de dificultad se debe, en gran parte, a que los intereses privados y sus organizaciones suelen convertir justamente en públicos los problemas que ocasionan y que son incapaces de resolver con sus intercambios competitivos y cooperativos.

- IV. *¿Lo planteado, tiene solución?* El instrumental de los gobiernos es limitado (leyes, disposiciones coactivas, asignaciones de recursos, información) frente a problemas cuya solución total o resolutoria, implica cambios sociales y culturales que implican un largo periodo de tiempo.
- V. *¿Cómo se estructuran los problemas?* No hay problemas "en sí" ya que no existen objetivamente, se trata de construcciones sociales y políticas de la realidad. Lo que para unos es un problema, para otros no lo es, por esto es necesario que los problemas estén debidamente estructurados, es decir planteados en términos de una solución. Los problemas bien estructurados se distinguen por tener características precisas:
- a) Cuentan con un criterio preciso para comprobar la solución y un proceso mecanizable para aplicar el criterio.
  - b) Pueden ser representados en estado inicial, intermedio y final.
  - c) Pueden indicar las operaciones que de manera correcta o incorrecta llevan de un estado al otro del problema.
  - d) Ofrecen la información necesaria para realizar las operaciones de cálculo y transitar de un estado al otro.
  - e) Cuenta con un "solucionador general de problema" que cualquier conocedor de su estructura tiene la capacidad de resolverlo.
- VI. *¿Cómo funcionan los sistemas de problemas?* Los sistemas de problemas no son entidades mecánicas; son sistemas propositivos, teleológicos, esto significa que los sistemas de problemas (crimen, pobreza, desempleo, inflación, energía, contaminación, salud) no pueden ser seccionados en subconjuntos independientes sin correr el riesgo de producir la solución correcta de un problema equivocado. Una característica de los sistemas de problemas es que el todo, es mayor que la suma de sus partes, es algo cualitativamente diferente.
- VII. *¿Cómo plantearlo correctamente?* Plantear correctamente los problemas significa un depurado ejercicio lógico y científico. Se trata nada menos que de la formación de los conceptos sociales (su identidad, diferencia y su clasificación) y de la formación y prueba de los enunciados causales (teorías y modelos).

- VIII. Estructurar bien un problema es entonces producir tal definición del hecho calificado como problema, que pueda volverse el sujeto u objeto de un enunciado causal. Hay que estructurarlo como "causa de" o "efecto de".
- IX. Sociedad y gobierno deben reconocer la situación de incertidumbre o de riesgo que acompaña a muchas decisiones públicas. La política pública emerge, entonces, como una tarea colectiva que incorpora conjunta y corresponsablemente la iniciativa social y la gubernamental. Es importante para el buen gobierno contar con organizaciones públicas capaces de aprender, de reconocer y remediar sus errores inevitables, que intentar diseñar políticas infalibles, inmunes de todo error. La racionalidad político-administrativa resulta de un aprendizaje colectivo.
- X. *¿Cuál es la clave?* Lo importante de definir un problema es descubrir desde el principio los aspectos relevantes del problema y formular hipótesis al mismo tiempo que se adquiere una mejor visión del problema. Una posible solución es la clave para su planteamiento.
- XI. *¿Cómo se categoriza un problema?* Definir un problema, es nombrarlo de una manera adecuada, utilizando los conceptos más adecuados. Definir un problema es clasificarlo de manera adecuada ubicando el sector al que corresponde.
- XII. *¿Cómo se mide un problema?* Un problema debe ser representado en estado: a) Inicial, b) Intermedio y c) Final para que pueda ser valorado. Un problema tiene que ser expresado en términos operativos y medibles. Se puede iniciar con la delimitación, cuantificando el número de afectados, las zonas geográficas donde residen y los costos sociales que el problema ha generado.
- XIII. *¿Cuáles son las causas?* Es importante que a lo largo de este proceso se lleve a cabo un análisis que permita identificar cuáles son las causas principales que están generando el problema e identificar las causas que mayor influencia tienen en la manifestación del problema.

Bastan estas nociones generales del estudio de políticas públicas para introducir al lector al centro del presente estudio que es la *política pública en materia indígena* para lo cual, en el siguiente apartado se presentan sus antecedentes a través de una síntesis de las *políticas indigenistas* en Chihuahua durante el siglo XX derivadas del amplio y complejo panorama que ofrecen los estudios de Juan Luis Sariego.

### 2.1.3 Políticas indigenistas en Chihuahua durante el siglo XX.

El análisis más profundo del discurso hegemónico del indigenismo oficial en Chihuahua es de Juan Luis Sariago, que en 1995 publica un análisis de las ideologías detrás de los modelos de desarrollo en la *Sierra Tarahumara*; en el 2000 defiende su tesis doctoral con el tema de la *Cruzada Indigenista* en la Tarahumara; en el 2002 presenta un análisis la identidad, comunidad, relaciones interétnicas y desarrollo en la Tarahumara y en 2002 un artículo que resume lo que denomina como la *Cruzada Indigenista en la Tarahumara*.

En una línea de tiempo hacia el presente Sariago (1995) identifica seis distintos discursos hegemónicos implementados a través de sus distintos modelos, cada uno de estos discursos ha tenido sus estrategias de acción y ha generado un tipo específico de respuesta indígena, véase la siguiente Tabla 8 en donde el autor expone la relación de los discursos hegemónicos, con las estrategias implementadas y la respuesta indígena:

**Tabla 8.** Análisis de las políticas indigenistas en Chihuahua (Sariago 1995).

| Discurso hegemónico                        | Modelo  | Estrategia gubernamental  | Respuesta indígena  |
|--|---|---|---|
| <b>Proteccionista</b>                      | <i>Pueblos de misión</i><br>1600-1767               | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Reducción territorial.</li> <li>— Aculturación religiosa.</li> <li>— Campenización.</li> <li>— Imposición de formas de gobierno.</li> </ul>  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Persistencia de la dispersión territorial.</li> <li>2. Resistencia y rebelión. Reapropiación simbólica.</li> <li>3. Apropiación de técnicas agrícolas, ganaderas y forestales.</li> <li>4. Apropiación de formas de gobierno indígena.</li> </ol> |
|  | <i>Liberalismo</i><br>1880-1920                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Colonias indígenas.</li> <li>— Civilización educativa.</li> <li>— Penetración capitalista (minas, explotación forestal y ferrocarriles).</li> </ul>  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Oposición al abandono territorial.</li> <li>2. Rechazo al sistema educativo.</li> <li>3. Pérdida de territorios y recursos naturales.</li> <li>4. Nuevas rebeliones indígenas.</li> </ol>   |
| <b>Incorporacionista o Asimilacionista</b> | <i>Mestizaje cultural</i><br>(1767-1880)            | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Leyes de desamortización de la tierra.</li> <li>— Desintegración de los pueblos de misión.</li> <li>— Colonización minera y ganadera.</li> </ul>   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pérdida de territorios y recursos naturales.</li> <li>2. Dispersión territorial.</li> <li>3. Consolidación del gobierno indígena.</li> </ol>  |
|  | <i>Mexicanización</i><br>(1920-1936)<br>(1939-1952) | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Fomento a la implantación mestiza.</li> <li>— Reparto irregular de la tierra.</li> <li>— Aculturación educativa a través de internados indígenas.</li> <li>— Capacitación para economía de mercado.</li> </ul> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Defensa territorial a través del ejido.</li> <li>2. Mantenimiento de los sistemas hereditarios de propiedad dispersa.</li> <li>3. Adaptación y rechazo a la aculturación educativa.</li> </ol>  |

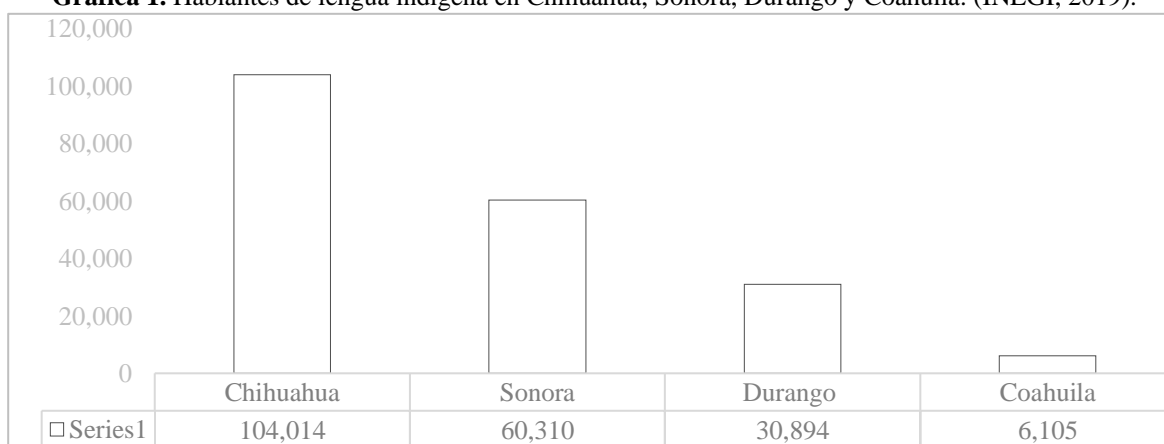
|                                 |   |   |   |
|---------------------------------|---|---|---|
| <p><b>Autonomista</b></p>       | <p><i>Reconocimiento de las nacionalidades</i><br/><br/>(1936-1939)</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Creación del Ejido de la Tarahumara.</li> <li>— Cooperativas forestales y mineras.</li> <li>— Reparto de tierras en zonas irrigadas.</li> <li>— Educación bilingüe.</li> <li>— Reconocimiento del sistema de gobierno y de justicia indígena.</li> <li>— Consejo Supremo Tarahumara.</li> </ul>  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Defensa de la tierra.</li> <li>2. Mantenimiento de la economía de subsistencia.</li> <li>3. Rechazo de la proletarización.</li> <li>4. Consolidación del gobierno indígena.</li> <li>5. Interlocución con el Estado nacional vía Consejo Supremo de la Tarahumara.</li> </ol>   |
| <p><b>Integracionista</b></p>   | <p><i>Integración de las regiones de refugio</i><br/><br/>(1952-1977)</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Principio de la acción integral.</li> <li>— Centralidad de la economía forestal.</li> <li>— Subordinación de la agricultura.</li> <li>— Castellanización y aculturación educativa.</li> <li>— Difusión del sistema médico nacional.</li> </ul>   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Afectación del ecosistema del bosque.</li> <li>2. Diversidad económica.</li> <li>3. Rechazo al principio de acumulación.</li> <li>4. Apropiación del aparato escolar.</li> <li>5. Persistencia de la medicina indígena.</li> </ol>  |
| <p><b>Participacionista</b></p> | <p><i>Neoindigenismo</i><br/><br/>(1982-2000)</p>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Creación de grandes empresas y planes de integración económica (PROFORTARAH Y COPLAMAR).</li> <li>— Explotación intensiva del bosque.</li> <li>— Dependencia de la economía nacional y extranjera.</li> <li>— Mecanismos asociacionistas de regulación de la participación indígena.</li> <li>— Ecoturismo sin la participación indígena.</li> <li>— Expansión de la narcoeconomía.</li> </ul>   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pérdida sustantiva de recursos maderables.</li> <li>2. Persistencia de la economía indígena.</li> <li>3. Migración rural y urbana.</li> <li>4. Creciente participación indígena en comercio de mercancías básicas.</li> <li>5. Reapropiación de esquemas organizativos para consolidar el gobierno indígena.</li> <li>6. Defensa del territorio.</li> <li>7. Cultura de la violencia.</li> </ol>  |
| <p><b>Interculturalista</b></p> | <p><i>Pluralismo cultural</i></p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Reconocimiento de la pluralidad cultural.</li> <li>— Reconocimiento jurídico del sistema de gobierno y justicia indígenas.</li> <li>— Reforma agraria con criterios étnicos de apropiación de la tierra.</li> <li>— Educación bilingüe e intercultural.</li> <li>— Sustitución del concepto de desarrollo por el de bienestar.</li> <li>— Creación de mecanismos institucionales de comunicación y traducción intercultural entre sistemas político-económicos nacional e indígena.</li> <li>— Estatuto de Autonomía.</li> </ul> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reafirmación de la cultura indígena.</li> <li>2. Logro de alternativas interculturales de bienestar social (desarrollo sustentable, salud integral, educación).</li> <li>3. Control indígena sobre los recursos naturales.</li> <li>4. Código electoral de acuerdo a usos y costumbres.</li> <li>5. Participación indígena en los programas de desarrollo serrano.</li> <li>6. Consolidación de microeconomías que aseguren alimentación y bienestar conforme a los códigos indígenas.</li> </ol> |

Fuente: Tabla reeditada a partir del esquema elaborado por Sariego, 1995.

Tal como se señala en esta tabla, el neoindigenismo de los ochentas implicó la configuración de la estrategia sectorial, estrategia que desplazó la problemática al discurso de la pobreza, discurso central de la política económica neoliberal que está en el centro de las críticas al desarrollo desde la experiencia latinoamericana y que en Chihuahua se caracterizó por la creación de grandes empresas de capital extranjero, un recrudescimiento del proyecto extractivo a través de una explotación intensiva del bosque con fuertes consecuencias de degradación ambiental, dependencia de la economía nacional y extranjera, mecanismos asociacionistas de regulación de la participación indígena, ecoturismo sin la participación indígena y una enorme expansión de la narcoeconomía, algunos de estos aspectos serán precisados en el siguiente apartado pero antes, me permito presentar algunas cifras que permitan caracterizar a la actual población indígena de Chihuahua.

De acuerdo con cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) la población total de México suma 119, 938, 473 habitantes al 2015, cifra respecto a la cual Chihuahua representa el 3% con una población total de 3, 556,574 habitantes a 2015 (Panorama sociodemográfico de Chihuahua 2015, INEGI) de los cuales 104,014 habitantes (de 5 años o más) al 2010, son hablantes de alguna lengua indígena, una cifra muy alta, comparada con el vecino Estado de Sonora en donde se reporta que los hablantes de lengua indígena son 60, 310 personas (de 5 años o más) al 2010; en Durango suman un total de 30,894 personas (de 5 años o más) al 2010 y finalmente en Coahuila suman tan sólo 6,105 personas (de 5 años o más) al 2010, véase la siguiente Gráfica 1:

**Gráfica 1.** Hablantes de lengua indígena en Chihuahua, Sonora, Durango y Coahuila. (INEGI, 2019).



Fuente: Gráfica de elaboración propia con información del INEGI, 2019.

Sirva esta breve referencia para dimensionar el lugar que ocupa la población indígena de Chihuahua en el panorama demográfico multicultural del noroeste mexicano.

#### **2.1.4 Políticas indigenistas: la estrategia sectorial y el combate a la pobreza.**

Es importante señalar que en los setenta el discurso gubernamental del Instituto Nacional Indigenista (INI) matizó sus prácticas de integracionismo y a esto se le conoció como *neoindigenismo* lo que implicó que en la práctica las ideas del *indio* derivadas del neoindigenismo fueron pragmáticamente suplantadas por categorías generales como las de *marginación y pobreza extrema*, a la par que la acción indigenista, esta carencia de un discurso y de un programa de acción específicos sobre la población indígena fue privativa de los organismos y planes sectoriales para los que *lo indígena* sólo era asimilable y manejable en términos de marginalidad social y carencias, según lo argumenta Sariego (2002-b, 138) este argumento es de capital importancia ya que permite identificar que, la enorme complejidad de la problemática indígena se sintetiza y se desplaza al discurso del pobreza, categoría opaca que en lo sucesivo acompañará a las políticas neoliberales.

Así, las *políticas sectoriales* configuradas en México durante los ochentas derivan de la política económica neoliberal que generó el discurso del “combate a la pobreza” que se da en un contexto caracterizado por grandes desigualdades que de acuerdo con la socióloga mexicana Asa Laurell (1994, 156-70) se deriva de una distribución altamente regresiva del ingreso y la riqueza y no del subdesarrollo en abstracto, donde la política económica neoliberal tiene como objetivo de fondo, la profundización de esta desigual distribución del ingreso.

Siguiendo los argumentos de Sariego para analizar los antecedentes de la política indígena en Chihuahua durante los ochenta y noventa, es conveniente analizar la *estrategia sectorial* a partir del conjunto de programas implementados a través del *Programa Nacional de Solidaridad* (PRONASOL) y sus fondos regionales; el PROGRESA, así como la tarea indigenista llevada a cabo a través de los *Comités Comunitarios de Planeación* (COCOPLAS) y los *Comités de Planeación del Desarrollo de los Estados* (COPLADES) programas implementados por el Instituto Nacional Indigenista (INI) con fundamento en la *Ley de Planeación* y de la *Ley del Instituto Nacional Indigenista*.

##### *El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)*

El *Programa Nacional de Solidaridad* (PRONASOL) se trató de un conjunto de programas iniciado en diciembre de 1988 después de una controvertida elección presidencial que marca la consolidación de las políticas neoliberales, Asa Laurell (1994) los define como programas

selectivos y discrecionales para los pobres, cuya principal innovación es que concentra todavía más el poder en manos del presidente ya que el programa está al margen del proceso institucional de decisiones, esto es la manifestación más visible del cambio operado en la política social mexicana con el abandono de la noción de los derechos sociales a favor de la selectividad y discrecionalidad.

El *Programa Nacional de Solidaridad* fue la estrategia gubernamental para dar respuesta al acelerado empobrecimiento y la extensión de la pobreza, referencia obligada en la evaluación de la política social mexicana; el análisis de este programa de acuerdo con lo que señala Laurell (1994) adquiere importancia más allá de México porque se ha convertido en el caso paradigmático de los programas de “combate a la pobreza” promovidos por organismos financieros internacionales, particularmente el Banco Mundial, para amortiguar la turbulencia social e inestabilidad política, provocadas por la aplicación de las políticas de “cambio estructural” tanto en América Latina como en África. Para Laurell (1994) la insurrección del EZLN confirmó dramáticamente el fracaso de PRONASOL como programa contra la pobreza y como instrumento político, representó el rostro de la extrema pobreza y una voz que denuncia los retrocesos sociales, la ausencia de mecanismos para revertirlos y de espacios políticos democráticos para luchar por *Otro* proyecto nacional (Laurell 1994, 156-170).

#### *El Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)*

En los últimos años el combate a la pobreza se ha convertido en uno de los principales objetivos de la política social del Estado, entre estos intentos para superar la pobreza se encuentran programas como el PIDER, COPLAMAR, EL SAM, RAMO 26, EL PRONASOL y más recientemente el PROGRESA (Oportunidades).

El Programa de Educación, Salud y Alimentación (ProgresA) se puso en marcha en agosto de 1997 y forma parte de las políticas sociales de corte focalizado o de reducción de la pobreza, tenía como objetivo apoyar a las familias que viven en condición de pobreza extrema, además de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus oportunidades para alcanzar mejores niveles de bienestar a través del mejoramiento de oportunidades de educación, cobertura de salud y alimentación.

Esta operación, requería de una amplia coordinación institucional y entre los tres niveles de gobierno, ya que igual que el PRONASOL, este programa creó estructuras institucionales

paralelas para la repartición de los recursos, lo que en principio, debilitaba a las autoridades locales; para Campos (2003) resulta cuestionable que un programa que hasta finales del año 2000 estaba presente en casi 2,000 municipios del país, no se apoye con la estructura institucional de los gobiernos municipales; hasta 2001, varias instituciones habían realizado evaluaciones de impactos, donde se consideran la desintegración comunitaria y el surgimiento de conflictos entre los beneficiarios y los no beneficiarios (Campos 2003).

*Programas del INI, los Comités Comunitarios de Planeación, COCOPLAS*

Programas basados en el Decreto DOF: 18/06/1986 publicado en 1986 conformado por 24 artículos, donde se establecen nuevos mecanismos de participación de las comunidades indígenas en la elaboración, aplicación y evaluación de la política indigenista que el Gobierno Federal lleva a cabo a través del Instituto Nacional Indigenista con fundamento en la *Ley de Planeación* y de la *Ley del Instituto Nacional Indigenista*, esta ley establecía un sistema nacional de planeación, con amplia participación de todos los sectores de la sociedad y el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 señalaba que los grupos indígenas deberían tener una mayor participación en la planeación estatal y municipal de las regiones que habitan, así como que las dependencias y entidades gubernamentales estarán obligadas a consultar a las organizaciones indígenas respecto a las modalidades y lugares de ejecución de sus programas. Es justo este periodo, el inicio de las políticas neoliberales.

El decreto señalaba que la Ley que crea el Instituto Nacional Indigenista prevé la representación y participación de las comunidades indígenas en el seno del Consejo Directivo del organismo y en la práctica y durante los treinta y siete años de existencia del Instituto, las referidas representación y participación se han expresado, fundamentalmente, a nivel local, a través de la presencia de un representante de las comunidades en los consejos técnicos que funcionan en los centros coordinadores con que cuenta el organismo en distintos lugares de la República y a partir de lo cual ha sido estrategia del *Instituto Nacional Indigenista* (INI) realizar sus acciones en coordinación con las dependencias oficiales y siempre con la participación de las propias comunidades indígenas.

El decreto (DOF: 18/06/1986) señala que tiene el propósito de impulsar sustantivamente la tarea indigenista, aplicando los principios y métodos de la planeación democrática lo que implica trabajar con y para los indígenas en el diseño e instrumentación de las acciones procedentes y tiene el propósito de establecer los mecanismos correspondientes a la

participación de las comunidades indígenas dentro del sistema de planeación democrática estableciendo Subcomités Especiales de Desarrollo dentro de los *Comités de Planeación del Desarrollo de los Estados* (COPLADES) donde el *Consejo Nacional de Pueblos Indígenas* ha planteado la conveniencia de constituir un órgano consultivo del Instituto Nacional Indigenista, integrado por indígenas.

En este decreto se indica que sus propósitos deben traducirse en disposiciones que aseguren una más amplia y eficaz participación de los grupos indígenas en las actividades que realiza el *Instituto Nacional Indigenista* (INI) y brinden sustento jurídico específico a las modalidades propuestas. Como se advierte en el decreto, desde los ochentas la participación indígena se reconoce como prioritaria y urgente, así como el sustento jurídico correspondiente.

#### *El andamiaje institucional: los Comités Estatales*

Con fundamento en este decreto DOF:18/06/1986 (Capítulo IV, Artículos 12 al 17) se estableció que el propósito de estos consejos locales llamados “comités” en cada *Centro Coordinador Indigenista* del Instituto Nacional Indigenista (INI) era convocar reuniones para cumplir las siguientes funciones:

- 1) Conocer el proyecto de programa anual de trabajo del director del Centro.
- 2) Conocer anualmente el presupuesto aprobado que les presenta el director.
- 3) Evaluar la marcha de las actividades del Centro y sugerir adecuaciones.
- 4) Promover medidas para mejorar la coordinación entre instituciones y dependencias.

Los *Comités Consultivos Estatales* asumirían la representación del Consejo Consultivo Nacional en los estados y funcionarían bajo la coordinación de dicho Consejo estando integrados por representantes indígenas. Los integrantes representarían ante el Consejo Consultivo Nacional y ante el Subcomité Especial de Etnodesarrollo del Comité de Planeación del Desarrollo del estado respectivo, en entidades federativas cuyo gobierno haya celebrado el convenio correspondiente, desempeñando las funciones establecidas en el DOF:18/06/1986, Capítulo IV, Artículos 15, de:

- 1) Conocer las necesidades y demandas de las comunidades indígenas de la entidad, a través de los Comités Comunitarios de Planeación.
- 2) Participar, con el representante estatal del Instituto, en la planeación y programación de las actividades a nivel estatal.

- 3) Vigilar el cumplimiento de la política indigenista en general y, en particular, las normas y directrices que emita la Dirección General del Instituto, así como los acuerdos emanados del Consejo Consultivo Nacional.
- 4) Promover, ante el representante del Instituto en el estado respectivo, las medidas que contribuyan a mejorar el funcionamiento de los Centros Coordinadores Indigenistas, Residencias y demás unidades operativas del Instituto.
- 5) Elevar, conjuntamente con la representación estatal del Instituto, ante los Subcomités Especiales de Etnodesarrollo de los Comités de Planeación del Desarrollo de los Estados, las iniciativas y programas que propongan los Comités Comunitarios de Planeación.
- 6) Informar a los Comités Comunitarios de Planeación sobre el resultado de sus gestiones y de los programas autorizados.
- 7) Las demás que se consideren de beneficio para los núcleos indígenas a los que representan.

*Andamiaje institucional: el Consejo Consultivo Nacional*

El Consejo Consultivo Nacional con fundamento en este decreto DOF:18/06/1986 (Capítulo V, Artículos 18 al 24) se establecía como la superior instancia de participación indígena en el Instituto Nacional Indigenista desempeñando las funciones de:

- 1) Participar con el Director General del Instituto en la debida atención a los asuntos indígenas, de acuerdo con lo que dispone la Ley que crea al propio Instituto.
- 2) Vigilar, en coordinación con el Instituto, que la política indigenista sustentada por el Estado Mexicano se cumpla cabalmente.
- 3) Participar en los procesos de programación, ejecución y evaluación de los planes y programas que realice el Instituto.
- 4) Designar representantes para formar parte del Consejo Directivo del Instituto.
- 5) Informar a los Comités Consultivos Estatales sobre el resultado de sus gestiones y el avance de los programas autorizados.
- 6) Asesorar al Director General del Instituto en la adopción de las medidas que contribuyan a mejorar las tareas de los Centros Coordinadores Indigenistas y Residencias.

- 7) Las demás que, en su carácter de órgano auxiliar de la Dirección General del Instituto, le asigne el Consejo Directivo.
- 8) Integrado por representantes de los Comités Consultivos Estatales uno por cada entidad federativa donde se lleven a cabo las labores del Instituto y cinco miembros más provenientes del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas; uno de ellos lo será el Coordinador General de la Comisión Permanente de dicho Consejo y los otros cuatro serán designados por la propia Comisión.

Esta política iniciada en los ochentas, a través de su configuración federal y sus instrumentos jurídicos, finalmente no tuvo los resultados esperados ya que de acuerdo con lo que analiza Sariego (2002) estas estrategias han tenido un éxito muy limitado en la Sierra Tarahumara por su falta de compatibilidad con las formas autóctonas de organización social y a su desvinculación de las visiones de los grupos indios sobre su propio futuro.

Regresando a la estrategia de la presente investigación, los tres ciclos de política que se han seleccionado para análisis derivan del Plan de Desarrollo, documento donde se proyecta la política social y económica que cada periodo gubernamental habrá de implementar, por lo que en el siguiente apartado se analizan los programas sociales en relación con estos planes.

## **2.2 Los Planes de Desarrollo: las políticas neoliberales y la política social.**

En términos generales puede aceptarse que los *programas sociales* se diseñan a partir de la política económica y social de México contenida en el Plan Nacional de Desarrollo del periodo correspondiente a la gestión del ejecutivo federal y a su vez, en el Estado de Chihuahua, esta política está contenida en su Plan Estatal de Desarrollo correspondiente a cada periodo de gestión del ejecutivo estatal. En estos *planes de desarrollo* se plasman los principios a partir de los cuáles se diseñarán las estrategias de gobierno que habrán de implementarse. De acuerdo con la problemática planteada en la presente investigación, es necesaria una revisión de estos documentos a fin de identificar cómo se traza la política pública en materia indígena, pero antes de comenzar su análisis en este apartado, es necesario realizar algunas consideraciones en torno a los puntos antes mencionados relacionados con la política social derivada de las políticas neoliberales.

### *Las políticas neoliberales*

Para la socióloga y sanitarista mexicana Asa Laurell (1994) es posible demostrar que la *exclusión y marginación social y política* son consustanciales al proyecto económico político iniciado por el gobierno de Miguel de la Madrid en 1983 y continuado por Carlos Salinas de Gortari; la polarización entre la pobreza de la mayoría y la extrema riqueza ha generado una profunda crisis moral y ha contribuido a esta crisis, un viraje en la política social cuya inspiración neoliberal es evidente, aunque se le llame *liberalismo social* esto significa la renuncia a estructurar una política activa de empleo y de recuperación salarial o del ingreso (Laurell 1994, 156-170).

Retomando las críticas al desarrollo precisadas en el Apartado 1.4 en este punto retomo a Adolfo Gilly (2006) quien señala que el proyecto neoliberal es una ofensiva política y económica hacia toda América Latina que ha establecido una forma de uso de la fuerza de trabajo basada en la más radical depreciación y en formas intensas de explotación que representa una permanente pelea por imponer condiciones intolerables para el uso de la fuerza de trabajo y es una continua acción de sometimiento de la capacidad de trabajo; consiste en una gigantesca acción de despojo, acaparamiento, apropiación y monopolización de la riqueza social, creada y acumulada por muchas generaciones y está vinculada con el desmantelamiento de las estructuras sociales que permitían la posibilidad de ejercicio de determinados derechos colectivos anteriormente reglamentados y que habilitaban ciertas

formas de participación política; sus ideologías, así como sus instrumentos y medios de comunicación masiva encarnan una voluntad de adelgazamiento sistemático y desvanecimiento de los vínculos y los niveles de solidaridad y fraternidad entre los humanos en general y entre los oprimidos en especial (Gilly *et. al* 2006, 107-109).

### *La política social*

Para Laurell (1994) la promoción de *programas selectivos de pobreza*, en vez de políticas sociales integrales, comprensivas y universales, se debe a que son compatibles con la permanencia de la política económica neoliberal básica y con el abandono del Estado de la responsabilidad de ser el principal financiador y organizador de la protección y los servicios sociales; esta justificación la encuentra en el argumento que apunta a que el Estado debe dedicar sus esfuerzos a garantizar un mínimo de bienestar social para los pobres y en vista de la escasez de recursos, la manera de alcanzar este objetivo es mediante programas estrictamente focalizados en los pobres, como complemento a la satisfacción de las necesidades sociales mediante mecanismos de mercado y familiares.

En esta argumentación señala Laurell (1994) los términos de la ecuación neoliberal están invertidos ya que la justificación del retiro estatal no es la superioridad del mercado sino la supuesta *escasez de recursos públicos* que obliga a los gobiernos a transferir la mayor parte de la producción de los servicios sociales al mercado y el resultado coincide con el postulado neoliberal donde “*el bienestar social pertenece en primer lugar al ámbito privado (mercado, familia y comunidad) y sólo cuando en ese ámbito no se resuelve, el Estado debe intervenir y garantizar un mínimo social mediante recursos públicos*”.

Así, los programas de pobreza y la privatización de los servicios sociales son *políticas gemelas* y el principal esfuerzo intelectual de los teóricos del Banco Mundial está en presentar la *privatización* como un elemento básico para aliviar la pobreza, entonces la combinación perfecta de esta propuesta es: expandir el mercado mediante la remercantilización de los servicios sociales y resolver la cuestión de la legitimidad mediante los programas de pobreza (*ídem.*) de tal manera que al tiempo que la población ha sufrido un proceso de empobrecimiento sin precedente, como resultado de los programas de ajuste y la privatización de los servicios sociales, proliferan los programas selectivos de pobreza, fondos de compensación y de inversión social (Laurell 1994).

*Programas implementados de 2017-2019*

*por la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas (COEPI)*

Estos programas teóricamente deben ser diseñados en función de lo dispuesto en los *planes de desarrollo*, por lo que en el presente apartado se analiza este vínculo, identificando cómo la política económica neoliberal implementada desde los ochentas, tiende a desplazar el análisis de esta problemática hacia el discurso del “combate a la pobreza”.

Tal cómo se indica en la siguiente Tabla, los programas sociales de 2017 (Caso 1) están vinculados a tres planes de desarrollo debido a que registran una transición *estatal* del ejecutivo; los 2018 (Caso 2) están vinculados a tres planes de desarrollo debido a que registran una transición *federal* del ejecutivo; los 2019 (Caso 3) están vinculados a dos planes de desarrollo. Véase la siguiente Tabla 9:

**Tabla 9.** Vinculación de los programas analizados a los planes de desarrollo.

|               |                |   |   |  |                                     |
|---------------|----------------|---|---|--|-------------------------------------|
| <b>Caso 1</b> | Programas 2017 | Plan <b>Nacional</b> de Desarrollo 2013-2018  | *Plan <b>Estatal</b> de Desarrollo 2010-2016  | *Plan <b>Estatal</b> de Desarrollo 2017-2021 | * Transición en junio de 2016.      |
| <b>Caso 2</b> | Programas 2018 | *Plan <b>Nacional</b> de Desarrollo 2013-2018 | *Plan <b>Nacional</b> de Desarrollo 2019-2024 | Plan <b>Estatal</b> de Desarrollo 2017-2021  | * Transición el 1 de julio de 2018. |
| <b>Caso 3</b> | Programas 2019 | Plan <b>Nacional</b> de Desarrollo 2019-2024  | Plan <b>Estatal</b> de Desarrollo 2017-2021   | -  | Sin transiciones                    |

Fuente: elaboración propia.

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* establece la planeación del desarrollo nacional como el eje que articula las políticas públicas que lleva a cabo el Gobierno de la República, pero también como la fuente directa de la democracia participativa a través de la consulta con la sociedad.

**2.2.1 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018: el tema indígena.**

Como se ha indicado anteriormente en los programas implementados en el ciclo 2017 y 2018 derivan directamente del *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* y los programas implementados en 2019 (Caso 3) debieron estar diseñados en consideración al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, pero es posible que, por la fecha de publicación del documento, este ciclo 2019 se haya diseñado de acuerdo con el *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*;

es significativo que los programas 2019 no tienen cambios respecto a los 2018 a pesar de que corresponde a un modelo completamente diferente.

Este plan está estructurado en cinco apartados donde lo relativo al tema indígena se inscribe en el “*Apartado I. México en Paz*” y en el “*Apartado II. México Incluyente*” tal como se indica en amarillo en la siguiente Tabla 10:

**Tabla 10.** Esquema del *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, en amarillo lo relativo al tema indígena.

| Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 |  |                                |
|---------------------------------------|--|--------------------------------|
| Tema                                  | Subtema  | Programas sociales             |
| I. México en Paz.                     | I.1 Diagnóstico: México demanda un pacto social más fuerte y con plena vigencia.   | Relativo a la materia indígena |
|                                       | I.2. Plan de acción: fortalecer al Estado y garantizar la paz.   | -                              |
| II. México Incluyente.                | II.1. Diagnóstico: persisten altos niveles de exclusión, privación de derechos sociales y desigualdad entre personas y regiones de nuestro país. | Relativo a la materia indígena |
|                                       | II.2. Plan de acción: integrar una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad de oportunidades.  | Relativo a la materia indígena |
| III. México con Educación de Calidad  | III.1. Diagnóstico: es indispensable aprovechar nuestra capacidad intelectual.   | -                              |
|                                       | III.2. Plan de acción: articular la educación, la ciencia y el desarrollo tecnológico para lograr una sociedad más justa y próspera.             | -                              |
| IV. México Próspero                   | IV.1. Diagnóstico: existe la oportunidad para que seamos más productivos.  | -                              |
|                                       | IV.2. Plan de acción: eliminar las trabas que limitan el potencial productivo del país.  | -                              |
| V. México con Responsabilidad Global  | V.1. Diagnóstico: México puede consolidarse como una potencia emergente.   | -                              |
|                                       | V.2. Plan de acción: consolidar el papel constructivo de México en el mundo.   | -                              |

Fuente: elaboración propia.

Los cinco apartados en los cuales se divide este plan nacional de desarrollo, el segundo está relacionado con la problemática relativa a las condiciones de vida que prevalecen en las comunidades de los pueblos originarios y en donde se señala que los niveles de pobreza, desigualdad y exclusión social que enfrenta México: “*constituyen no sólo un desafío político y moral a la base misma de nuestro principio fundacional como nación sustentado en la justicia social, sino también una contradicción con el nivel de desarrollo alcanzado por nuestro país*” (2013:41) este argumento es inconsistente con las acciones implementadas y desplaza la problemática al discurso del combate a la pobreza y la marginación, discurso fundamental para la legitimidad.

En las 184 páginas que conforman este documento se repite 32 veces la palabra “indígena” y siempre se inscribe en el discurso del combate a la pobreza y la marginación.

## 2.2.2 Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024: el tema indígena.

Como se ha indicado anteriormente los programas implementados en 2019 debieron diseñarse en consideración al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, pero es posible que, por la fecha de publicación del documento (DOF12/07/2019) este ciclo 2019 se haya diseñado de acuerdo con el plan anterior; es significativo que los programas 2019 no tienen cambios respecto a los del ciclo 2018 a pesar de que corresponden a un modelo completamente diferente.

Este *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* está conformado por tres apartados que corresponden a *política y gobierno; política social y economía* donde el asunto indígena se desprende en la *política social* del cual deriva el *Programa Nacional de Pueblos Indígenas*, como se indica en la siguiente Tabla 11:

**Tabla 11.** Esquema del *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, en amarillo lo relativo al tema indígena.

| Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. |  |   |
|--|--|---|
| 1. Política y Gobierno                 | Erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad. |   |
|  | Recuperar el estado de derecho.                        |   |
|  | Separar el poder político del poder económico.         |   |
|  | Cambio de paradigma en seguridad.                      | I. Erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia<br>II. Garantizar empleo, educación, salud y bienestar<br>III. Pleno respeto a los derechos humanos<br>IV. Regeneración ética de las instituciones y de la sociedad<br>V. Reformular el combate a las drogas<br>VI. Emprender la construcción de la paz<br>VII. Recuperación y dignificación de las cárceles<br>VIII. Articular la seguridad nacional, la seguridad pública y la paz<br>IX. Repensar la seguridad nacional y reorientar las Fuerzas Armadas<br>X. Establecer la Guardia Nacional. |
|  | Hacia una democracia participativa.                    |   |
|  | Revocación del mandato.                                |   |
|  | Consulta popular.                                      |   |
|  | Mandar obedeciendo.                                    |   |
|  | Política exterior: recuperación de los principios.     |   |
|  | Migración: soluciones de raíz.                         |   |
| Libertad e Igualdad.                   |  |   |
| 2. Política Social                     | Construir un país con bienestar.                       | I. El Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.<br>II. Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad.<br>III. Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez.<br>IV. Jóvenes Construyendo el Futuro.<br>V. Jóvenes escribiendo el futuro.<br>VI. Sembrando vida.<br>VII. Programa Nacional de Reconstrucción.<br>VIII. Desarrollo Urbano y vivienda.<br>IX. Tandas para el bienestar.<br>X. Programa Nacional de Pueblos Indígenas.   |
|  | Desarrollo sostenible.                                 |   |
|  | Programas  |   |

|              |  |  |
|--------------|--|--|
|              | Derecho a la educación.  |  |
|              | Salud para toda la población.  |  |
|              | Instituto Nacional de Salud para el Bienestar.                       |  |
|              | Cultura para la paz, para el bienestar y para todos                  |  |
| 3. Economía. | Detonar el crecimiento.  |  |
|              | Mantener finanzas sanas.   |  |
|              | No más incrementos impositivos.                                      |  |
|              | Respeto a los contratos existentes y aliento a la inversión privada. |  |
|              | Rescate del sector energético.                                       |  |
|              | Impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo.  |  |
|              | Creación del Banco del Bienestar.                                    |  |
|              | Construcción de caminos rurales.                                     |  |
|              | Cobertura de Internet para todo el país.                             |  |
|              | Proyectos regionales.  |  |
|              | Aeropuerto Internacional “Felipe Ángeles” en Santa Lucía.            |  |
|              | Autosuficiencia alimentaria y rescate del campo.                     |  |
|              | Ciencia y tecnología.  |  |
|              | El deporte es salud, cohesión social y orgullo nacional.             |  |

Fuente: elaboración propia.

Es posible identificar un cambio significativo en el sentido en el cual, los asuntos indígenas no se inscriben completamente en el discurso del combate a la pobreza.

En el documento conformado por 64 páginas se repite en 12 ocasiones la palabra “indígena” y en 2 ocasiones “pueblos originarios” frecuentemente asociados al resto de los programas y no sólo el correspondiente a grupos indígenas.

### 2.2.3 Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016: el tema indígena.

Bajo los criterios de este plan sólo pudieron ser diseñados los programas 2017, porque como ya se ha mencionado, en este periodo fue renovado el cargo de titular del poder ejecutivo del Estado el 5 de junio de 2016. Esta transición correspondió con la desaparición de la *Coordinación Estatal de la Tarahumara* la cual funcionó hasta el segundo trimestre del año 2016 como se detalla en los siguientes Apartados 2.4.3 y 2.4.4 correspondientes a la estructura institucional.

Este plan de desarrollo se compone de cinco apartados, el tema indígena se trata en el “*Apartado 1. Desarrollo humano y calidad de vida*” en la parte titulada como “Etnias” tal como se indica con amarillo en la siguiente Tabla 12:

**Tabla 12.** Esquema del *Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016* en amarillo, lo relativo al tema indígena.

| Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016   |                          |
|--|--------------------------|
| I. Desarrollo humano y calidad de vida | <i>Población</i>         |
|  | <i>Salud</i>             |
|  | <i>Desarrollo Social</i> |
|  | <i>Mujeres</i>           |
|  | <i>Jóvenes</i>           |

|  |   |   |
|--|---|---|
|  | <i>Personas Adultas Mayores</i>                   |   |
|  | <i>Personas con Discapacidad</i>                  |   |
|  | <i>Etnias</i>                                     | - Pueblos y Comunidades Indígenas<br>- Menonitas  |
|  | <i>Desarrollo Integral de la Familia</i>          | - Desarrollo Social Sustentable.<br>- Reintegración de Menores.<br>- Fomento al Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología.     |
|  | <i>Atención Ciudadana</i>                         |   |
|  | <i>Participación Ciudadana</i>                    |   |
| II. Desarrollo regional y competitividad | <i>Vivienda</i>                                   |   |
|  | <i>Fortalecimiento para el Campo Productivo.</i>  | - Agricultura<br>- Ganadería<br>- Silvicultura<br>- Desarrollo Rural  |
|  | <i>Industria</i>                                  | - Industria Nacional<br>- Industria Manufacturera, Maquila y Servicios de Exportación (IMMEX)<br>- Agroindustria<br>- Minería |
|  | <i>Comercio y Servicios</i>                       | - Mercado Interno y Servicios<br>- Comercio Exterior  |
|  | <i>Turismo</i>                                    |   |
|  | <i>Innovación y Competitividad</i>                |   |
|  | <i>Comunicaciones e Infraestructura Carretera</i> |   |
|  | <i>Desarrollo Urbano</i>                          | - Transporte<br>- Vialidades  |
| III. Formación para la vida              | <i>Desarrollo Científico y Tecnológico</i>        |   |
|  | <i>Financiamiento para el Desarrollo</i>          |   |
|  | <i>Educación</i>                                  |   |
| IV. Medio Ambiente y Sustentabilidad     | <i>Cultura</i>                                    |   |
|  | <i>Deporte</i>                                    |   |
|  | <i>Agua</i>                                       |   |
| V. Orden institucional                   | <i>Energías Alternativas</i>                      |   |
|  | <i>Ecología y Medio Ambiente</i>                  |   |
|  | <i>Seguridad y Procuración de Justicia</i>        |   |
|  | <i>Cultura Laboral</i>                            |   |
|  | <i>Derechos Humanos</i>                           |   |
|  | <i>Gobierno Responsable</i>                       |   |
|  | <i>Finanzas Públicas</i>                          | - Ingresos<br>- Egresos<br>- Deuda Pública<br>- Fiscalización   |
|  | <i>Gestión para Resultados</i>                    |   |
|  | <i>Transparencia y Rendición de Cuentas</i>       | - Transparencia<br>- Rendición de Cuentas   |

Fuente: elaboración propia.

Es importante destacar que en este Plan de Desarrollo, se desplaza la problemática indígena al discurso de la pobreza y la marginación, ya que indica que el documento es un instrumento legal que describe el rumbo en que sociedad y gobierno coordinarán esfuerzos, recursos y voluntad, establece cuatro ejes transversales: 1) Opción preferencial por las personas en situación de pobreza. Es una obligación moral cerrar la brecha de la pobreza y la desigualdad; 2) Derechos humanos e inclusión social. El Gobierno del Estado de Chihuahua será el

principal órgano garante de la promoción, respeto y defensa de los derechos humanos; 3) Agenda de transparencia, combate a la corrupción y a la impunidad. Se promoverá que la función pública esté abierta al escrutinio y que la corrupción no quede impune y 4) Reforma del poder, participación ciudadana y democracia efectiva. La sociedad chihuahuense requiere participar de todas las decisiones y dirigir su propio destino.

En este documento conformado por 232 páginas se repite en 68 ocasiones la palabra “indígena(s)”.

#### 2.2.4 Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021: el tema indígena.

Los tres ciclos de política analizados están vinculados con este plan que corresponde con la creación a finales de 2016 de la *Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas* (COEPI) por disposición del ejecutivo estatal. Este plan tiene una estructura muy diferente al anterior, se compone por cuatro aspectos que refieren más a un proceso. Lo relativo al tema indígena se encuentra en la parte de “*Metodología basada en los sujetos sociales. Apartado Pueblos Indígenas*” tal como se indica en la siguiente Tabla 13:

**Tabla 13.** Esquema del *Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021* en amarillo lo relativo al tema.

| Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 |   |
|--------------------------------------|---|
| Introducción                         | Metodología basada en los sujetos sociales. Apartado Pueblos Indígenas. |
|                                      | Panorama  |
| Metodología                          | Marco Jurídico  |
|                                      | Vinculación del Plan Estatal de Desarrollo                              |
|                                      | Población y Territorio  |
|                                      | Participación Ciudadana   |
|                                      | Plan Integrador   |
|                                      | Marco Lógico y Presupuesto basado en Resultados                         |
| Estructura programática              | 1. Desarrollo Humano y Social   |
|                                      | 2. Economía, Innovación, Desarrollo Sustentable y Equilibrio Regional   |
|                                      | 3. Infraestructura, Desarrollo Urbano y Medio Ambiente                  |
|                                      | 4. Justicia y Seguridad   |
|                                      | 5. Gobierno Responsable   |
| Sistema de Seguimiento y Evaluación  |   |

Fuente: elaboración propia.

En este documento conformado por 220 páginas se repite en 87 ocasiones la palabra “indígena(s)”.

#### *Conclusión al apartado*

Es importante destacar, tal como lo apunta Laurell (1994) que la promoción de *programas selectivos de pobreza*, en vez de políticas sociales integrales, comprensivas y universales, se

debe a que son compatibles con la permanencia de la política económica neoliberal básica y con el abandono de la responsabilidad por parte del Estado, de ser el principal financiador y organizador de la protección y los servicios sociales. Por lo que desde la configuración de la estrategia sectorial producto de las políticas neoliberales, la enorme complejidad de la problemática indígena se reduce al discurso de la pobreza.

### ***2.3 El marco normativo: fundamento de la política pública en materia indígena.***

Según información presentada por la CEPAL en 2008 en América Latina existen más de 650 pueblos indígenas reconocidos por los Estados y señala que si bien estos pueblos presentan diversos patrones demográficos, sociales, económicos y políticos: “*comparten una realidad de discriminación estructural que se expresa en marginalidad, exclusión y pobreza. En gran medida, la situación de exclusión y pobreza es resultado de la discriminación histórica que han sufrido desde épocas coloniales*” (CEPAL 2008, 9) estas condiciones prevalecen a pesar de que los países latinoamericanos reconocen los Derechos de los pueblos indígenas en sus marcos normativos, tal como sucede en el caso de México.

En México los Derechos de los pueblos indígenas están reconocidos en un marco más amplio de Derechos Humanos, contenidos en el *Capítulo I: De los Derechos Humanos y sus Garantías*, Artículos 1 al 29, de la Constitución Mexicana. Lo relativo específicamente a los pueblos indígenas está contenido en el Artículo 2 constitucional, reformado en 2001 como resultado de un complejísimo y punzante proceso iniciado siete años antes cuando de manera inédita, el movimiento indígena zapatista se proclamó en enero de 1994 para hacer el reclamo de una justicia postergada por siglos, y así, reivindicar sus Derechos.

Este reclamo se tradujo en una serie de complejos acontecimientos, cuyas distintas aristas han sido analizadas desde distintas perspectivas, de estos acontecimientos, destaco la firma de los *Acuerdos se San Andrés Larrainzar* por ser el antecedente histórico de la principal reivindicación contemporánea de los Derechos indígenas en México y porque son, de acuerdo a lo que señala López Bárcenas (2006) el producto de un proceso en el cual no sólo participó el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el gobierno federal, sino amplios sectores de la sociedad y de los pueblos indígenas, la mayoría representados por sus autoridades legales y legítimas, acompañados de profesionistas de sus pueblos, quienes los orientaban en cuestiones técnicas y traducían el lenguaje político de la parte gubernamental.

Chihuahua llega once años más tarde a esta discusión, reformando en agosto del 2012, los Artículos 8, 9 y 10 de su constitución estatal, alineándose al fin, al Artículo 2 constitucional. Un año más tarde, decreta su *Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas del Estado de Chihuahua*. Los Derechos Indígenas en México tienen una larga trayectoria, López Bárcenas en 2010 publica un importante compendio. Para los propósitos de este apartado, sólo se revisarán los instrumentos a nivel estatal, nacional e internacional que se enlistan en la siguiente Tabla 14, los de mayor jerarquía se describirán más adelante.

**Tabla 14.** Instrumentos del marco normativo mexicano vigente en materia indígena.

| Estatal   | Nacional  | Internacional   |
|---|---|---|
| <p><i>Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.</i></p> <p>Publicada el 17 de junio de 1950 en el Periódico Oficial del Estado No. 48. Última reforma aplicada: Decreto No. LXV/RFCNT/0853/2018 XVI P.E. Periódico Oficial del Estado No.48 del 15 de junio de 2019. Artículos 8, 9 y 10.</p> | <p><i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</i></p> <p>Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última Reforma DOF 09-08-2019. Artículo 2, reformado en 2001.</p> | <p><i>Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes. Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales.</i></p> <p>Instrumento internacional adoptado en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, el 27 de junio de 1989, en la ciudad de Ginebra, Suiza, para tales efectos es reconocido como <i>Convenio Internacional Núm. 169</i>, mismo que fue aprobado por el Senado de la República el 11 de julio de 1990, lo cual consta en el Diario Oficial de la Federación del 3 de agosto de 1990. Dicho instrumento entró en vigor, tanto en el ámbito internacional como para el Estado mexicano, el 5 de septiembre de 1991, previa ratificación el 5 de septiembre de 1990 y su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1991.</p> |
|   | <p><i>Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.</i></p> <p>Fecha de publicación: 13 de marzo de 2003. Última reforma incorporada: 20 de junio de 2018.</p>   | <p><i>Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.</i></p> <p>Publicado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Oficina Regional para América Latina y el Caribe. <i>Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.</i> Instrumento internacional proclamado por el Consejo de Derechos Humanos, aprobado el 29 de junio de 2006. Este documento no tiene una vinculación jurídica con el Estado mexicano, sin embargo, se atiene a su observancia por ser miembro de la ONU.</p>   |
| <p><i>Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas del Estado de Chihuahua.</i></p>   | <p><i>Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.</i></p>  | <p><i>Declaración Universal De Derechos Humanos.</i></p> <p>Este instrumento internacional fue adoptado por la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre</p>   |

|  |   |   |
|--|---|---|
| Fecha de publicación: 29 de junio de 2013. Última reforma incorporada: 30 de agosto de 2017. | Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2018.  | de 1948. Respecto a este instrumento internacional existe discrepancia de criterios en torno a su carácter vinculatorio, en virtud de su naturaleza declarativa, sin embargo, en la práctica no resulta factible negarle validez jurídica, ya que forma parte de los estándares universalmente compartidos en la materia. |
|  | <i>Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.</i><br>Fecha de publicación:<br>21 de mayo de 2003<br>Última reforma incorporada:<br>22 de junio de 2017. |   |

Fuente: elaboración propia.

### 2.3.1 Los Acuerdos de San Andrés Larrainzar y la reforma del 2 constitucional.

*“La injusticia social global está, por lo tanto, íntimamente unida a la injusticia cognitiva global. La batalla por la justicia social global debe, por lo tanto, ser también una batalla por la justicia cognitiva global. Para alcanzar el éxito, esta batalla requiere un nuevo tipo de pensamiento, un pensamiento posabismal”.*

Boaventura de Sousa Santos (2010, 20).

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) se proclamó por primera vez en enero de 1994, este formal pronunciamiento revitalizó el reclamo de una justicia postergada por siglos, y que en la antesala del siglo veintiuno y con el proyecto extractivista<sup>34</sup> ya muy avanzado en México, revela con claridad esta histórica deuda, cuya espera ya no puede ser postergada. Una parte de este resarcimiento está plasmado en los *Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena* mejor conocidos como *Acuerdos de San Andrés Larrainzar* (Sakamch'en de los pobres) derivados de la primera mesa de diálogo con los gobiernos federal y de Chiapas y cuyo propósito anunciado era alcanzar una paz justa y digna, estos acuerdos fueron firmados el 16 de febrero de 1996 en las canchas de este poblado.

De acuerdo con lo que señala Francisco López Bárcenas<sup>35</sup> (2016) cuando la comandancia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional decidió firmarlos, lo hizo después de una amplia consulta con sus bases, quienes advirtieron que debían suscribirse dichos acuerdos como una

<sup>34</sup> El proyecto que se propone entregar los más valiosos recursos naturales del territorio mexicano a los grandes capitales extranjeros, proyecto que se acomoda a los lineamientos que le imponen poderes supranacionales dislocando así, la soberanía del Estado Mexicano.

<sup>35</sup> Mixteco de origen campesino, abogado, periodista, escritor, asesor agrario, líder social y autor de 14 libros de historia, luchas agrarias y derechos indígenas.

muestra de buena voluntad para continuar el diálogo, aunque aclararon que no eran lo que los pueblos indígenas necesitaban para dejar atrás siglos de explotación, exclusión y discriminación, sino sólo la base, esto se asentó en un documento que nombraron *Punto y seguido*. Para López Bárcenas (2016, 87) los *Acuerdos de San Andrés* pueden ser considerados como parte de un largo proceso constituyente del Estado mexicano y de reconstitución de los pueblos indígenas, al menos desde tres puntos de vista:

- a) El procedimiento para su adopción.
- b) El contenido de los acuerdos.
- c) Los efectos que éstos han tenido en la sociedad, entre los pueblos, en las disposiciones jurídicas y en la estructura del gobierno mexicano.

Para entender el proceso de adopción de los *Acuerdos de San Andrés* como parte de un *proceso constituyente* es necesario recordar que se firmaron dos años después de la rebelión zapatista. Luego del levantamiento, se llevaron a cabo 12 días de acometimiento entre los rebeldes y el ejército federal, largas jornadas de movilización nacional exigiendo el cese de la guerra, una tregua entre las partes y un primer diálogo entre la comandancia de los rebeldes y un comisionado del gobierno federal, que no prosperó; de ahí surgió un estancamiento que los rebeldes aprovecharon para dialogar con la sociedad civil, mientras el gobierno preparaba las estrategias de sometimiento, al respecto López Bárcenas (2016) enfatiza que al iniciar 1995, el gobierno simuló generar un diálogo directo con los rebeldes, en el que el interlocutor era el secretario de Gobernación, pero el 7 de febrero de ese año advirtió que era un señuelo para tratar de capturarlos, esto fracasó, pero emplearon otra estrategia en la que el principal protagonista fue el ejército mexicano.

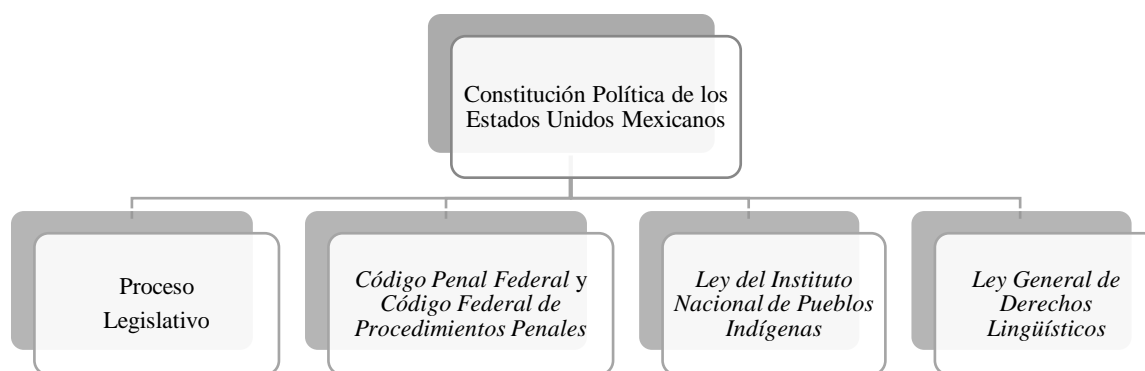
En este periodo, el Congreso de la Unión aprobó la *Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas* (Diario Oficial de la Federación, marzo de 1995) así, los rebeldes y el gobierno iniciaron un diálogo que dio como resultado los *Acuerdos de San Andrés*, esto fue posible a que las partes establecieron las reglas de procedimiento para el diálogo, que se conocieron como “*Protocolo de bases para el diálogo y la negociación de un acuerdo de concordia y pacificación con justicia y dignidad*” donde incluyeron los temas del diálogo, el tema de “*Derechos y Cultura Indígena*” era sólo el primero.

Los *Acuerdos de San Andrés* son producto de un proceso en el que no sólo participó el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el gobierno federal, sino amplios sectores de la

sociedad y de los pueblos indígenas, la mayoría representados por sus autoridades legales y legítimas, acompañados de profesionistas de sus pueblos, quienes los orientaban en cuestiones técnicas y traducían el lenguaje político de la parte gubernamental, fue un proceso para debatir la transformación del país<sup>36</sup>.

Con este antecedente, en las siguientes líneas se observa la reforma en 2001 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, que como ley suprema que rige a los mexicanos y tutela al proceso legislativo, al *Código Penal Federal* y a las leyes generales, que en lo concerniente a la materia que nos ocupa son: *Ley del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas*, promulgada en 2018 y *Ley General de Derechos Lingüísticos*, véase la siguiente Figura 20:

**Figura 20.** Jerarquización del marco normativo nacional.



Fuente: elaboración propia.

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se estructura en ocho apartados, lo correspondiente al tema indígena se inscribe en el Capítulo I, Artículo 2, tal como se indica en la siguiente Tabla 15:

**Tabla 15.** *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en amarillo la materia indígena.

| Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |                |  |  |
|---|----------------|--|--|
|   | Capítulo I     | De los Derechos Humanos y sus Garantías. | Artículos 1 al 29.                                 |
| TITULO PRIMERO  | Capítulo II    | De los Mexicanos.                        | Artículos 30 al 32.                                |
|   | Capítulo III   | De los Extranjeros.                      | Artículo 33.                                       |
|   | Capítulo IV    | De los Ciudadanos Mexicanos              | Artículos 34 al 38.                                |
|   | TITULO SEGUNDO | Capítulo I                               | De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno |

<sup>36</sup> Ejemplo de acuerdos anteriores es el *Acuerdo de Paz* entre los rebeldes comanches y los gobernadores de Texas y Nuevo México, cuando formaban parte de la Nueva España, realizados en 1785 y 1786, así como las negociaciones con apaches mezcaleros y lipanes, que trajeron a la región una relativa paz (Velasco Ávila, 2015 en López Bárcenas 2016) en plenas reformas borbónicas, para profundizar la explotación de las riquezas y el trabajo indígena por la corona española.

|                |  |   |                       |
|----------------|--|---|-----------------------|
|                | Capítulo II  | De las Partes Integrantes de la Federación y del Territorio Nacional  | Artículos 42 al 48.   |
| TÍTULO TERCERO | Capítulo I   | De la División de Poderes   | Artículo 49.          |
|                | Capítulo II  | Del Poder Legislativo   | Artículo 50.          |
|                |  | Sección I. De la Elección e Instalación del Congreso  | Artículos 51 al 70.   |
|                |  | Sección II. De la Iniciativa y Formación de las Leyes   | Artículos 71 y 72.    |
|                |  | Sección III. De las Facultades del Congreso   | Artículos 73 y 77.    |
|                |  | Sección IV. De la Comisión Permanente   | Artículo 78.          |
|                | Sección V. De la Fiscalización Superior de la Federación | Artículo 79.  |                       |
| Capítulo III   | Del Poder Ejecutivo                                      | Artículos 80 y 93.  |                       |
| Capítulo IV    | Del Poder Judicial                                       | Artículos 94 y 107.   |                       |
| TÍTULO CUARTO  |  | De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado | Artículos 108 al 114. |
| TÍTULO QUINTO  |  | De los Estados de la Federación y del Distrito Federal  | Artículos 115 al 122. |
| TÍTULO SEXTO   |  | Del Trabajo y de la Previsión Social  | Artículo 123.         |
| TÍTULO SÉPTIMO |  | Previsiones Generales   | Artículos 124 al 134. |
| TÍTULO OCTAVO  |  | De las Reformas de la Constitución  | Artículo 135.         |

Fuente: elaboración propia.

En el *Título Primero, Capítulo 1, Artículo 1*, en lo relativo a la discriminación y a los Derechos Humanos, se indica que:

*En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

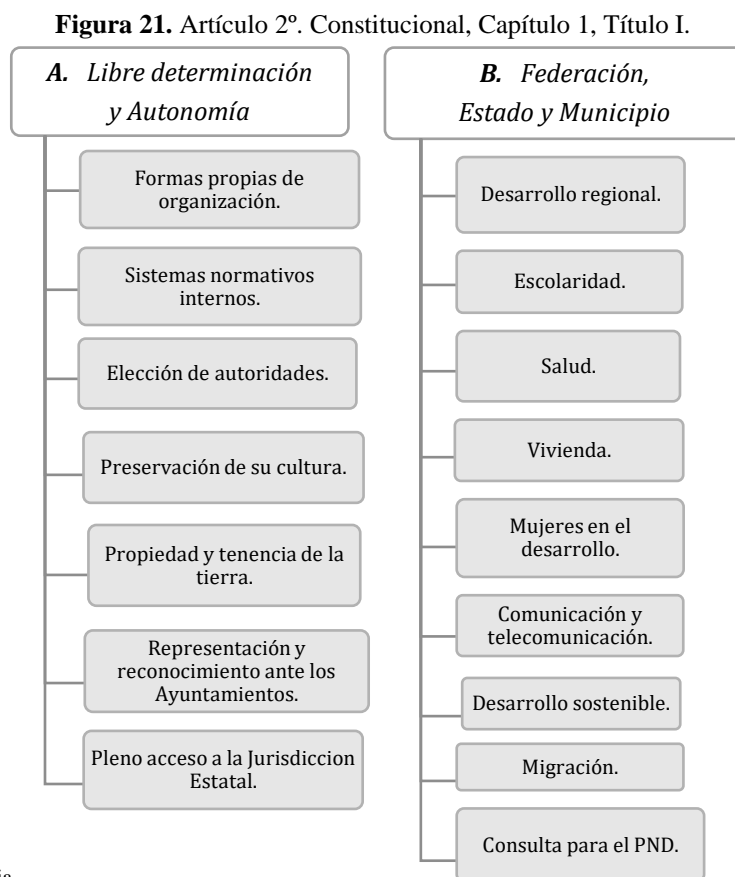
*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

*Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.*

*Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.*

En esta parte se hace referencia a los tratados internacionales que se mencionan en el esquema anterior, relativo al marco normativo internacional. En este mismo *Título Primero, Capítulo 1*, en el *Artículo 2* con una reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001, se indica lo relativo a la materia indígena. Lo dispuesto en este artículo -aunque muy ampliamente debatido- es la parte medular de las disposiciones en la materia, en la siguiente Figura 21 se esquematiza la forma en la cual se estructura:



Fuente: elaboración propia.

En lo relativo a la composición pluricultural de la nación y a sus pueblos indígenas de manera textual señala:

- *La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*
- *La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.*
- *Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.*

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

En su **Apartado A**, señala que la Constitución reconoce y garantiza el Derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la libre determinación y Autonomía para:

- I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.
- III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales. Fracción reformada DOF 22-05-2015.
- IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.
- V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.
- VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.
- VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.
- VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en

todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Señala que *las constituciones y leyes de las entidades federativas* establecerán las características de libre determinación y Autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

En su **Apartado B**, señala que la Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

- I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.
- II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.
- III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.
- IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.
- V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

- VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.
- VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.
- VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.
- IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Señala que para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas. Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley. Artículo reformado DOF 14-08-2001.

Al respecto, López Bárcenas (2010) realiza un cuidadoso análisis histórico de la legislación y los derechos indígenas en México; Galván (2002) puntualiza que el reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas ha sido un proceso que enfrenta principalmente dos visiones del México contemporáneo:

- A. La que considera que somos un país mestizo, es decir, monocultural. Basada en un proyecto de nación que negaba implícitamente la diversidad cultural.
- B. La que considera que somos una sociedad pluricultural. Se funda en la constatación histórica de la heterogeneidad cultural.

### 2.3.2 Las reformas en 2010 del 8, 9 y 10 estatal.

La *Constitución Política del Estado de Chihuahua* publicada el 17 de junio de 1950 en el Periódico Oficial del Estado No. 48 (última reforma aplicada en el Decreto No. LXVI/RFCNT/0640/2019 I P.O. *Periódico Oficial del Estado* No.10, del 01 de febrero de 2020) conformada por 203 artículos distribuidos en siete títulos, refiere a los derechos indígenas en el Título II, Capítulo II, Artículos 8, 9 y 10. Véase la siguiente Tabla 16:

**Tabla 16.** Esquematización del contenido de la *Constitución Política del Estado de Chihuahua*, con línea amarilla se indica lo específico a los Derechos Indígenas.

| <b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b> |  |  |                            |
|--|--|--|----------------------------|
| <b>TÍTULO I.</b>   | <i>Artículos 1 al 3.</i>                                     |  |                            |
| Del estado y su territorio.                                  |  |  |                            |
| <b>TÍTULO II.</b>  | Capítulo I   | <i>Artículos 4 al 7.</i>                         |                            |
| De los derechos fundamentales                                | Capítulo II  | De los Derechos Indígenas.                       | <i>Artículos 8 al 10.</i>  |
|  | Capítulo I   | De los Habitantes del Estado                     | <i>Artículos 11 al 17.</i> |
| <b>TÍTULO III.</b>   | Capítulo II  | De los Chihuahuenses                             | <i>Artículos 18 al 19.</i> |
| De la población  | Capítulo III   | De los Ciudadanos del Estado                     | <i>Artículos 20 al 26.</i> |
| <b>TÍTULO IV.</b>  | <i>Artículos 27 al 29.</i>                                   |  |                            |
| Del poder público  |  |  |                            |
| <b>TÍTULO V.</b>   | De la forma de gobierno, división de poderes y su residencia |  |                            |
| <b>TÍTULO VI.</b>  | De los procesos electorales y justicia administrativa        |  |                            |
|  | Capítulo I   | De la organización del Congreso.                 |                            |
|  | Capítulo II  | De la instalación y funcionamiento del Congreso. |                            |
|  | Capítulo III   | De las facultades del Congreso.                  |                            |
| <b>TÍTULO VII.</b>   | Capítulo IV  | Deberes y prerrogativas de los diputados.        |                            |
| Del poder legislativo  | Capítulo V   | De la formación de Leyes y Decretos.             |                            |
|  | Capítulo VI  | De la diputación permanente.                     |                            |
|  | Capítulo VII   | De la Auditoría Superior del Estado.             |                            |

Fuente: elaboración propia.

Como puede notarse, esta reforma en materia indígena del ámbito estatal, se realiza ¡Después de once años! De la ya de por sí, demorada reforma al Artículo 2 constitucional, realizada en 2001. Es significativo que esta *reforma estatal* en materia indígena, tiene una distancia de casi veinte años con unos de los referentes, nacionales e internacionales más importantes en esta materia: el proceso de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar.

Lo concerniente a la composición *pluricultural* y *pluriétnica* se encuentra en el primer párrafo del *Artículo Primero* correspondiente al Título I, donde se indica que el estado de Chihuahua es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos y posee una composición pluricultural, pluriétnica y multilingüística (*Artículo reformado mediante Decreto No.791-2012 II P.O. publicado en el P.O.E. No. 64 del 11 de agosto de 2012*).

Lo relativo a la Autonomía de los grupos indígenas está contenido en el *Artículo 8* correspondiente al Capítulo II, del Título II, donde se indica que:

**Artículo 8º.** *Los pueblos indígenas, a través de sus comunidades, tienen derecho a ejercer su autonomía, entendida como la libre determinación para establecer sus formas de organización que les permitan vivir y desarrollarse libremente. La autonomía indígena no podrá ser restringida por autoridad o particular alguno, de conformidad con lo que establezca el marco jurídico del Estado (artículo reformado mediante Decreto No. 791-2012 II P.O. publicado en el P.O.E. No. 64 del 11 de agosto de 2012).*

Este artículo, además, apunta a que en el ejercicio de su Autonomía, los pueblos indígenas tienen derecho a: 1) a la *autodefinición* y a la *autoadscripción*, 2) a establecer sus propias formas de organización territorial, 3) a establecer sus mecanismos de toma de decisiones, 4) a operar sus sistemas normativos internos, 5) a elegir a sus autoridades y representantes, 6) a dar su consentimiento libre, previo e informado, 7) a preservar su lengua, cultura y sistemas rituales, 8) a conservar su biodiversidad, ecosistemas y paisaje, 9) a aprovechar y disfrutar los recursos naturales de manera preferente en sus territorios, salvo aquellos que corresponden a las áreas consideradas como estratégicas por la autoridad administrativa y 10) a definir y protagonizar su desarrollo.

Respecto a estos diez puntos a través de los cuales el Artículo 8 estatal define la libre determinación, destaca el punto nueve, concerniente a la monumental restricción que formula en lo relativo a sus territorios donde señala que podrán aprovecharlos “*salvo aquellos que corresponden a las áreas consideradas como estratégicas por la autoridad administrativa*” esta enorme *excepción* puede ser interpretada en los términos que refiere el modelo de Mbembe (véase *ut. supra*. Apartado 1.2.2.) y el modelo de Agamben (véase *ut. supra*. Apartado 1.2.3).

En este mismo sentido señala que “*las tierras pertenecientes a los pueblos indígenas son inalienables e imprescriptibles, sujetas a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra, establecidas en la Constitución Federal y en las leyes de la materia*” enfatizo la palabra SUJETAS, con la cual la libre determinación queda desfondada.

Este artículo, además, define “pueblo indígena” y “comunidad indígena” con el enorme descuido que ha ocasionado la ineficiente implementación de políticas indigenistas en Chihuahua (Sariego 2002) en donde se transfieren las pautas culturales de los grupos del centro del país, mismas que no corresponden con los rasgos culturales de las regiones del noroeste mexicano.

En lo relativo a sus sistemas normativos internos, justicia y lengua, señala:

**Artículo 9º.** *Los pueblos indígenas y las personas que los componen, tienen derecho al acceso pleno a la Jurisdicción del Estado. Los pueblos indígenas, a través de sus comunidades, operan sus sistemas de justicia con base en sus Sistemas Normativos Internos, entendidos estos últimos como los principios, valores y normas utilizados para la convivencia, la toma de decisiones, la elección de sus autoridades, la atención de conflictos internos, el ejercicio de derechos y obligaciones, así como el nombramiento de sus representantes para interactuar con los sectores público, social o privado. En todos los juicios y procedimientos del orden jurisdiccional en los que sean parte los pueblos o las personas indígenas, se considerarán sus Sistemas Normativos Internos. Así mismo, el Estado debe asistirlos, en todo tiempo, con traductores, intérpretes y defensores con dominio de su lengua, conocimiento de su cultura y del Derecho Indígena (artículo reformado mediante Decreto No. 791-2012 II P.O., publicado en el P.O.E. No. 64 del 11 de agosto de 2012).*

Como puede observarse, en estas definiciones no hay conceptos que particularicen en alguna medida las problemáticas regionales, se trata de una tardía repetición mecánica de lo ya dispuesto en el ámbito federal. En lo relativo a la participación política, señala:

**Artículo 10º.** *Los pueblos indígenas, con base en sus Sistemas Normativos Internos, tienen derecho a determinar sus procesos de desarrollo y a la participación en materia política, económica, social, medioambiental y cultural. Participarán en el diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de la planeación del desarrollo estatal y municipal. El Estado deberá difundir previamente y en su lengua, a través de los mecanismos propios de los pueblos indígenas y sus comunidades, la información clara, oportuna, veraz y suficiente. Así mismo, tienen el derecho a la representación en la administración pública. Para efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en este artículo, el Congreso del Estado y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las previsiones presupuestales necesarias y las formas y procedimientos para que los pueblos indígenas participen en el ejercicio y vigilancia de dichos recursos (párrafo reformado mediante Decreto No. 910-2015 II P.O. publicado en el P.O.E. No. 98 del 9 de diciembre de 2015).*

Esto mismo ya ha sido observado en el ámbito nacional e internacional. Estos Artículos 1, 8, 9 y 10 fueron reformados en agosto de 2012, once años después de la reforma al Artículo 2 constitucional. Estos artículos son el fundamento normativo, en el Estado de Chihuahua, para la política en materia indígena; y son fundamento de *Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas del Estado de Chihuahua* publicada el 29 de junio de 2013 (última reforma incorporada en 30 de agosto de 2017).

Para el diseño, implementación y análisis de políticas pública en materia indígena debe ser considerado lo dispuesto en este marco normativo estatal, al mismo que tiempo que debe ser considerado lo dispuesto en el marco normativo internacional, cuyo instrumento jurídico más reconocidos es el Convenio 169, que a continuación se revisa.

### 2.3.3 Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989.

Los derechos de la población indígena se encuentran también, sustentados en la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2007 y en el *Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989* conocido también como *Convenio 169 de la OIT* que se adoptó en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 27 de junio de 1989, formalizándose su vinculación con México, el 5 de septiembre de 1990, fecha de su ratificación, habiéndose aprobado por el Senado el 11 de julio del mismo año, según un decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1990 y entrando en vigor el 5 de septiembre del mismo año (en lo General y para México) y se publica en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1991. Este instrumento jurídico está estructurado tal como se indica en la siguiente Tabla 17:

**Tabla 17.** Estructura del contenido del *Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989*.

| Convenio 169 de la OIT  |                     |
|---|---------------------|
| <b>PARTE I.</b><br>POLÍTICA GENERAL                                       | Artículos 1 al 12.  |
| <b>PARTE II.</b><br>TIERRAS   | Artículos 13 al 19. |
| <b>PARTE III.</b><br>CONTRATACIÓN Y CONDICIONES DE EMPLEO                 | Artículo 20.        |
| <b>PARTE IV.</b><br>FORMACIÓN PROFESIONAL, ARTESANÍA E INDUSTRIAS RURALES | Artículos 21 al 23. |
| <b>PARTE V.</b><br>SEGURIDAD SOCIAL Y SALUD                               | Artículos 24 al 25. |
| <b>PARTE VI.</b><br>EDUCACIÓN Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN                    | Artículos 26 al 31. |
| <b>PARTE VII.</b><br>CONTACTOS Y COOPERACIÓN A TRAVÉS DE LAS FRONTERAS    | Artículo 32.        |
| <b>PARTE VIII.</b><br>ADMINISTRACIÓN                                      | Artículo 33.        |
| <b>PARTE IX.</b><br>DISPOSICIONES GENERALES                               | Artículos 34 al 35. |
| <b>PARTE X.</b><br>DISPOSICIONES FINALES                                  | Artículos 36 al 44. |

Fuente: elaboración propia.

Este convenio se deriva de la reunión convocada en la ciudad de Ginebra por el *Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo*, el 7 de junio de 1989, en su septuagésima sexta reunión. Este convenio observa las normas internacionales enunciadas en el *Convenio y en la recomendación sobre poblaciones indígenas y tribales de 1957*, que considera los términos de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, también del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación. Este convenio considera que, la evolución del Derecho Internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación

de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo, hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores.

Este convenio reconoce las aspiraciones de estos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones, formas de vida, de su desarrollo económico y a fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven; reconociendo que, en muchas regiones estos pueblos no gozan de los *Derechos Humanos Fundamentales* en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven; por lo que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas, han sufrido constantemente un deterioro. Este acuerdo reconoce y enfatiza la particular contribución de los pueblos indígenas a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales.

Lo dispuesto en este convenio, se ha establecido en colaboración con las Naciones Unidas, con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y con la Organización Mundial de la Salud, así como del Instituto Indigenista Interamericano, a los niveles apropiados y en sus esferas respectivas. Es su propósito continuar con esta colaboración, a fin de promover y asegurar la aplicación de estas disposiciones. Este convenio se formula tras haber decidido adoptar diversas propuestas sobre la revisión parcial del *Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales de 1957* (el cuarto punto de la reunión) y después de haber decidido que, dichas propuestas representan la forma de un *Convenio Internacional* que haga una revisión del *Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales de 1957*, con fecha del 27 de junio de 1989, así, este convenio podrá ser citado como el “*Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989*”.

Este convenio permanece vigente al 2020 y debe ser fundamento del diseño, implementación, evaluación y rediseño de la política pública en materia indígena.

### **2.3.4 Ley del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, diciembre de 2018.**

Esta *Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas*, se trata de una *nueva ley* publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2018, por la cual se abroga la *Ley*

de la *Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*, el contenido de esta nueva ley se sintetiza en la siguiente Tabla 18:

**Tabla 18.** Estructura del contenido de la *Ley del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, 2018*.

| <b>Ley del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, 2018</b> |   |                    |
|--|---|--------------------|
| Capítulo I   | De la Naturaleza, Objeto y Funciones del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.       | Artículos 1 al 10  |
| Capítulo II  | De los Órganos y Funcionamiento del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.            | Artículos 11 al 26 |
| Capítulo III   | Del Mecanismo para la Implementación y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas. | Artículos 27 al 28 |

Fuente: elaboración propia.

Esta *nueva ley* no tiene precedentes ya que nombra a las comunidades afromexicanas y enlista 47 funciones del INPI funciones nombradas de manera muy novedosas que deberán realizarse en coordinación con las distintas instancias gubernamentales que correspondan a cada materia. Entre sus principales funciones destaca: 1) el papel prioritario de la evaluación de políticas públicas, 2) el reconocimiento de los instrumentos jurídicos internacionales, 3) la ejecución de acciones basadas en la buena fe y 4) la promoción de investigaciones y estudios especializados.

Esta *nueva ley* prioriza los derechos de las niñas y niños; las juventudes; las personas mayores; personas con discapacidad; personas con diversas identidades y preferencias sexuales y de género; así como el respeto a los derechos de la población migrante, enfatizando a la población jornalera agrícola.

Reconoce el *pleno acceso* a la jurisdicción del Estado en consideración a sus sistemas normativos y especificidades culturales, en particular sus lenguas; a la representación política; a la defensa y conservación de las tierras, territorios, bienes y recursos; así como a la protección de la biodiversidad y resolución de los conflictos territoriales.

Prioriza la ampliación de la infraestructura comunitaria; el ejercicio de sus derechos individuales y colectivos; la consulta previa, libre e informada; así como al fortalecimiento de los sistemas agrícolas tradicionales.

Esta nueva ley puntualiza la coordinación con el sector social y privado; el análisis del presupuesto consolidado; la evaluación de los recursos presupuestales; la rendición de cuentas del presupuesto; así como las transferencias directas de recursos a los pueblos.

Reconoce la importancia de la infraestructura de medios de comunicación, telecomunicación e información haciendo uso de sus culturas e idiomas; así como al acceso a medios de información y comunicación no indígenas con equidad e interculturalidad.

Prioriza la protección de su patrimonio cultural material e inmaterial; la propiedad intelectual, colectiva e individual; la revitalización de las lenguas indígenas; la traducción e interpretación; la educación indígena en todos los niveles; así como el diseño de programas de estudio.

Destaca la importancia de la medicina tradicional; de los saberes y prácticas de salud; de la conservación de plantas medicinales, animales, minerales, aguas, tierras y espacios sagrados de interés vital; servicios de salud con pertinencia cultural, lingüística y de género; reconocimiento de quienes ejercen la medicina tradicional; formación del personal médico en la materia, con perspectiva intercultural.

Prioriza la participación de las mujeres indígenas en el *Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*; destaca el seguimiento a las acciones federales, estatales y municipales para la prevención, protección, sanción y erradicación de todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y niñas.

Estas nuevas disposiciones, de muchas maneras recogen la experiencia de al menos cinco décadas, en donde la política indígena en México, demostró una clara tendencia a una simplificación excesiva de las problemáticas indígenas, a generalizar a los grupos étnicos de todas las regiones del país, a ensamblar un aparato burocrático gigantesco e inoperable, a no evaluar los programas, a no poder estructurar los problemas, a no presentar informes de resultados y una tendencia a el ejercicio opaco de los presupuestos asignados.

#### ***2.4 Las instituciones: responsabilidad de la implementación de la política indígena.***

La responsabilidad de operar la política indígena radica en las instituciones especializadas en la materia, de los tres ámbitos de gobierno, quienes reciben presupuestos que deben ejercer observando el marco normativo municipal, estatal, nacional e internacional vigente.

##### **2.4.1 Mapa institucional.**

El 4 de diciembre de 1948 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley que creó el Instituto Nacional Indigenista (INI) que surge como filial del Instituto Indigenista

Interamericano y tuvo personalidad jurídica propia. El 5 de julio de 2003 entró en vigor el decreto por el que se expidió la *Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas* (CDI) con la que se abrogó la ley de creación del Instituto Nacional Indigenista. Así, se inició el proceso de construcción de una nueva institución, a partir de la personalidad jurídica, el patrimonio y el personal del INI, con atribuciones para la coordinación y la evaluación de la acción pública que beneficia a pueblos y comunidades indígenas. El INI y la CDI hasta 2018, tuvieron atribuciones para convocar a las instituciones públicas a atender y resolver los rezagos sociales de la población indígena. En diciembre de 2018, setenta años después de la fundación INI, se crea Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI). Las instituciones del ámbito federal y las responsables de operar la política en materia indígena en el Estado de Chihuahua, se enlistan en la siguiente Tabla 19:

**Tabla 19.** Instituciones responsables de operar la política en materia indígena en el Estado de Chihuahua.

| Instituciones  | Nacionales            | Estatales                                   | Municipales      |
|--|-----------------------|---|------------------|
| Instituto Nacional Indigenista (INI)   | 1948-2003             | -   | -                |
| Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)                    | 2003-2018             |   |                  |
| Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI)   | 2018-2020 al presente | -   | -                |
| Centro Coordinador Indigenista de la Tarahumara (CCIT)                                 | -                     | No dispongo de fechas precisas de operación | -                |
| Coordinación Estatal de la Tarahumara (CET) hoy extinta.                               | -                     | Hasta 2016                                  | -                |
| Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas (COEPI) vigente.                           | -                     | Del segundo semestre de 2016 al presente    | -                |
| Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas. (COEPI) representación en tres municipios | -                     | -   | 2016 al presente |

Fuente: elaboración propia.

#### 2.4.2 Instituto Nacional para los Pueblos Indígenas, INPI.

A partir de diciembre de 2018 y de acuerdo con la información gubernamental disponible, este instituto es la autoridad del poder ejecutivo federal en los asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afroamericano, que tiene como objeto definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades, de conformidad con lo dispuesto

en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos jurídicos internacionales de los que México es parte.

Consta en información oficial (INPI, 2020-d) que este nuevo organismo público del Gobierno de México estará al servicio de los pueblos indígenas y del pueblo afroamericano, esto ha sido firmado el 4 de diciembre y ha sido publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide la ley que crea el *Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas*.

Según consta en información gubernamental (INPI 2020-d, [www.gob.mx/inpi](http://www.gob.mx/inpi)) esta ley es el resultado de un proceso de diálogo y consulta con los pueblos indígenas y afroamericano, organizado por el Honorable Congreso de la Unión quien la aprobó por unanimidad. Su antecedente histórico tiene 70 años, cuando se creó el Instituto Nacional Indigenista (INI) la primera institución pública que atendió a los pueblos indígenas.

Con la creación de esta nueva institución, este Gobierno parte de la premisa de que los pueblos indígenas y afroamericano son reconocidos como sujetos de derecho público, que ejercen *su libre determinación y Autonomía* y cuentan con la capacidad para definir libremente sus procesos de desarrollo y bienestar, con respeto a sus culturas e identidades. Se destaca que el Instituto Nacional de los Pueblos indígenas contará con un *Consejo Nacional* como órgano de participación, consulta y vinculación con los pueblos indígenas y afroamericano con participación igualitaria de hombres y mujeres y tendrá 134 Centros Coordinadores de los Pueblos Indígenas, en el que se dará una atención cercana y directa a dichos pueblos en cada una de las regiones indígenas del país.

Se indica que esta *nueva arquitectura institucional* del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas contempla la creación de un *Mecanismo para la Implementación y Protección de los Derechos de los Pueblos indígenas* que será la instancia de coordinación del gobierno federal y de los otros ámbitos y niveles de gobierno, para la implementación de sus Derechos y su desarrollo integral, intercultural y sostenible.

Se apunta que, la creación de este *Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas* es un acto de elemental justicia social y un primer paso hacia el pleno reconocimiento de los Derechos de los Pueblos Indígenas y Afroamericano en la Constitución y leyes de nuestro país.

Aunque los marcos normativos contemplan bien estos principios, por décadas no han tenido posibilidad de ser operados, ya que no existe un aparato institucional diseñado para hacer

cumplir lo que muy bien se inscribe en el marco normativo vigente, por lo que esta ley representa un avance en la política pública en materia indígena.

En información oficial (INPI 2020-d, [www.gob.mx/inpi](http://www.gob.mx/inpi)) se establece que tiene como misión: *“impulsar una nueva relación entre el Estado mexicano y los pueblos indígenas y afromexicano, basada en el reconocimiento, el respeto y el ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales como sujetos de derecho público”*.

Su visión (*ídem.*) reconoce a los pueblos indígenas y afromexicano como *“sujetos de derecho público, con capacidad de definir libremente sus formas de organización política y jurídica”* y su *“desarrollo económico, social y cultural, conforme a lo establecido en la legislación nacional e internacional, para superar las condiciones de pobreza, marginación, desigualdad, exclusión y discriminación que histórica y estructuralmente han vivido”*.

Tiene por objeto (*ídem.*) *“definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos Indígenas y afromexicano”* así como *“su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades”*.

### **2.4.3 Coordinación Estatal de la Tarahumara, CET.**

La *Coordinación Estatal de la Tarahumara* funcionó hasta el segundo trimestre del año 2016<sup>37</sup>, según información proporcionada por un informante clave, no se dispone de un acta de entrega-recepción entre la Coordinación Estatal de la Tarahumara<sup>38</sup> y la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas. Según consta en documentos oficiales de gobierno del Estado de

---

<sup>37</sup> En nota de prensa del periódico “Tiempo” se escribe textualmente: “Según lo que expuso la agente del Ministerio Público estas dos personas en carácter de funcionarios públicos distrajeron la cantidad de 4 millones 370 mil 357 pesos de la Coordinación Estatal de la Tarahumara mediante 23 transferencias electrónicas”. Aquí la narración del Ministerio Público: “El imputado Daniel en conjunto con otras personas repartieron roles, el primero era jefe de la oficina de Contabilidad y el otro jefe de Coordinación Estatal de la Tarahumara en esta ciudad de Chihuahua; que del 21 de enero del 2011 al 15 de abril del 2011: “Distrajeron 4 millones 370 mil 357 pesos mediante 23 transferencias electrónicas a nombre de la Coordinación Estatal de la Tarahumara de la cuenta BBVA Bancomer destinadas a la cuenta personal de Odón, número 00044150215038530557 de Scotiabank”.

<sup>38</sup> En nota de prensa del 18 de febrero de 2019, del periódico “La Opción de Chihuahua” se señala: Daniel Benjamín M. S. y Odón M. A., son acusados del delito de peculado bajo la causa 4090/18. La audiencia se realizó en la sala 6 del Poder Judicial del Estado a las 9:30 horas, juicio contra Daniel Benjamín M. S. y Odón M. A., acusados del delito de peculado, de acuerdo con las fuentes desviaron 4 millones 370 mil 357 pesos de la Coordinación Estatal de la Tarahumara. Nota consultada en: <http://laopcion.com.mx/noticia/229900/juzgan-a-2-por-desviar-4-mdp-de-coordinadora-estatal-de-la-tarahumara>

Chihuahua, la Coordinación Estatal de la Tarahumara tenía como fin: *“promover, impulsar y coadyuvar en la entrega de bienes y/o servicios asistenciales en beneficio de la población indígena de la región serrana y en zonas urbanas del Estado de Chihuahua”* en sitios oficiales del gobierno aún se dispone de información relativa a programas sociales implementados en 2015.

#### **2.4.4 Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas, COEPI.**

De acuerdo con lo que publica en su sitio oficial la *Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas* (COEPI 2020, [www.chihuahua.gob.mx/info/mision-y-vision-1](http://www.chihuahua.gob.mx/info/mision-y-vision-1)) señala que tiene como misión: *“somos la instancia que diseña, coordina e instrumenta las políticas públicas que aseguren la consulta permanente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y a su cultura y el desarrollo integral de los pueblos indígenas”* así como *“el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales con que cuentan”*.

Según consta en su sitio oficial (*ídem.*) su visión es: *“ser la Comisión garante de la consulta y el diálogo con los pueblos originarios del estado de Chihuahua, que promueva acciones para su desarrollo integral y que propicie la sustentabilidad de sus recursos naturales”* y agrega *“teniendo siempre en cuenta las diferentes formas de vida, ofreciendo respuestas que mejoren su realidad y trabajando con inclusión, respeto y tolerancia”*.

En este mismo sitio oficial (*ídem.*) se encuentra información actualizada de: 1) Programas sociales; 2) Padrón de beneficiados; 3) Expedientes de evaluaciones; 4) Constancia de no inhabilitación y 5) Un documento académico de los sistemas normativos rarámuri.

Es importante señalar que el sitio oficial no cuenta con un directorio de funcionarios, un organigrama o lista de áreas que conforman esta Comisión Estatal, no está disponible información relativa a su proceso histórico de fundación.

### **Conclusiones al capítulo**

El fundamento para diseñar cursos de acción gubernamental, necesariamente conduce a la revisión del marco normativo vigente en la materia y en los planes de desarrollo correspondientes, pero es importante considerar que la política que actualmente se implementa tiene un largo antecedente en el siglo XX por lo que es fundamental analizar el panorama de estas estrategias gubernamentales ya implementadas en Chihuahua.

## Capítulo 3

### Intersección del modelo analítico para el etnodesarrollo y los programas sociales

#### *Introducción al capítulo*

**D**erivada de la problemática planteada la pregunta central de esta investigación es: *¿Cómo se fundamenta e implementa actualmente la política pública en materia indígena en Chihuahua y cómo se vincula con el paradigma del etnodesarrollo?*

De esta interrogante central, se desprenden la estrategia metodológica que corresponde a un estudio de política pública, está orientada por el enfoque teórico que se ha propuesto y se trata de una aproximación cualitativa, a través del método del estudio de casos en política pública, con técnica documental, la cual, parte de que el concepto de etnodesarrollo de Bonfil Batalla es una herramienta útil para incidir en el ciclo de política en términos de que sus fundamentos teóricos pueden ser expeditamente traducidos a unidades observables empíricamente. Identifico que el concepto de *etnodesarrollo* de Bonfil Batalla tiene once ejes argumentativos fundamentales, los cuales planteo como *categorías de análisis*, las cuáles son el argumento central de la presente investigación; se propone que cada una de estas categorías sea traducida en términos de que sea observable empíricamente, para ser contrastada con los objetivos de cada uno de los programas, a fin de generar valoraciones que permitan reflexiones más amplias, como ya se ha explicado anteriormente.

#### *Primera propuesta*

Es importante precisar que inicialmente, uno de los objetivos de la presente investigación, fue analizar la política pública en un contexto real, para lo cual, se optó por analizar las condiciones de vida en la Colonia Tarahumara, la comunidad rarámuri más numerosa asentada al norponiente de Ciudad Juárez<sup>39</sup>, para lo cual, se estableció contacto con un informante clave, quien es habitante de la colonia desde su infancia, este contacto me

---

<sup>39</sup> El centro urbano más densamente poblado del Estado de Chihuahua, pertenece al Municipio de Juárez y al 2018 contaba con 1,428,508 habitantes de acuerdo con cifras del INEGI.

permitió diseñar un instrumento para recabar información, se trató de una *entrevista cualitativa semiestructurada*, de la cual realicé dos pilotajes con este mismo informante. Realicé un diseño de muestra de la población de estudio, identificando cinco perfiles diferentes de acuerdo a: sexo, edad y si son o no, autoridades internas de la comunidad.

Una vez concluido el diseño, realicé una visita de varias horas a la comunidad, estuve en los espacios públicos conversando con varias personas para identificar los cinco perfiles y para realizar observaciones de las condiciones de vida que prevalecen en la colonia. Ese día realicé la primera entrevista, la aplicación del instrumento duró cerca de una hora y media; finalmente se programaron las siguientes visitas, las cuales lamentablemente tuvieron que ser suspendidas debido a la contingencia sanitaria decretada por el gobierno federal el 18 de marzo del 2020, lo cual impidió concluir el trabajo de campo, debido a que debía cumplirse el compromiso adquirido como alumnos y becarios.

Estas entrevistas fueron formalizadas como los instrumentos del Grupo 2, denominándose: Instrumento 2A, 2B, 2C, 2D Y 2F. Cada uno de estos instrumentos del Grupo 2 se conformaron por cuatro componentes: 1) El modelo analítico para el etnodesarrollo; 2) El código de ética y buenas prácticas; 3) La ficha técnica del instrumento; y 4) El instrumento. Para detalles del instrumento véanse las siguientes imágenes y el Anexo 3:

**Imagen 1 y 2.** Instrumento 2A: modelo analítico y protocolo de ética, elaboración propia.

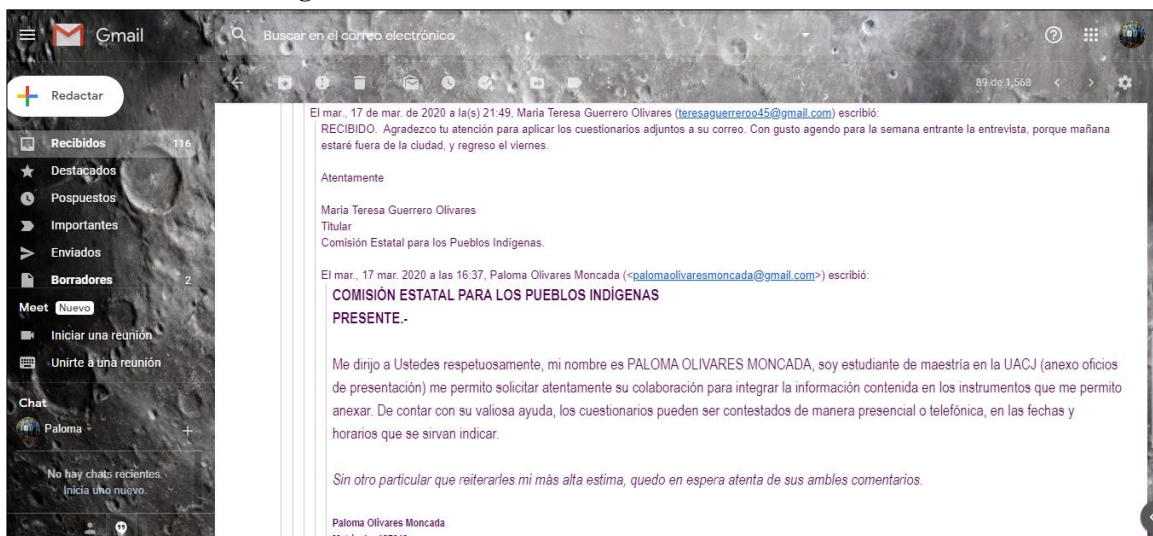
|  |   |
|--|---|
| <p><small>Maestría en Ciencias Sociales para el Diseño de Políticas Públicas, UNICACHA.<br/>El modelo analítico del etnodesarrollo. Instrumento 2A: entrevista semiestructurada a habitante de la comunidad.</small></p> <p><b>Instrumento 2A: entrevista semiestructurada a habitante de la comunidad.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El modelo analítico del etnodesarrollo: categorías de análisis.</li> <li>2. Protocolo de Ética y Buenas Prácticas para el Contacto con la Comunidad.</li> <li>3. Ficha técnica del instrumento.</li> <li>4. Instrumento 2.</li> </ol> <p><b>1. El modelo analítico del etnodesarrollo: categorías de análisis.</b><br/>De acuerdo con la propuesta de Bonfil Batalla el etnodesarrollo es "la capacidad autónoma de una sociedad culturalmente diferenciada para guiar su propio desarrollo..." (Bonfil Batalla, 1995) esta propuesta se desprende de su <i>Teoría del Control Cultural</i> (Bonfil Batalla, 1988) que consiste en "un cambio de la correlación de fuerzas sociales, un cambio político que incline la balanza a favor de los grupos sociales que pugnan por el desarrollo de su cultura propia..." (Bonfil Batalla, 1995) las premisas de este concepto se enlistan en la siguiente Figura 1:</p> <p><b>Figura 1.</b> Premisas para el etnodesarrollo (Bonfil Batalla, 1995).</p> <pre> graph TD     A[Teoría del control cultural] --&gt; B[Reconocimiento como unidades políticas diferenciadas]     B --&gt; C[Restitución del servicio directo]     C --&gt; D[Incremento de su potencial de autogestión]     D --&gt; E[Gestión de las formas propias de organización]     E --&gt; F[No generalización de los grupos étnicos]     F --&gt; G[Compromiso de la decisión gubernamental]     G --&gt; H[Énfasis en la tradición como innovación]     H --&gt; I[Formación de cuadros]     I --&gt; J[Uso de lengua indígena]     J --&gt; K[Reconocimiento como unidades políticas integrantes del Estado]     K --&gt; L[Consolidación de su autonomía]     L --&gt; M[Etnodesarrollo]     </pre> | <p><small>Maestría en Ciencias Sociales para el Diseño de Políticas Públicas, UNICACHA.<br/>El modelo analítico del etnodesarrollo. Instrumento 2A: entrevista semiestructurada a habitante de la comunidad.</small></p> <p><b>2. Protocolo de Ética y Buenas Prácticas para el Contacto con la Comunidad.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Consideraciones de la propuesta de <i>acción sin daño</i>.</li> <li>II. Devolución al momento por el tiempo invertido.</li> <li>III. Devolución a la comunidad: compendio de leyes en materia indígena, diagnóstico de la propiedad de los predios.</li> <li>IV. Presentación a través de documentos oficiales.</li> <li>V. Solicitar permiso en cada acción.</li> <li>VI. No grabar si no es necesario.</li> <li>VII. No tomar fotografías innecesarias.</li> <li>VIII. Explicar detalladamente el estudio.</li> <li>IX. No utilizar información sensible.</li> <li>X. Interrumpir de inmediato ante algún signo de incomodidad respecto a la pregunta.</li> <li>XI. Verificar que se entendió la respuesta.</li> </ol> |
|--|---|

Fuente: Instrumento de diseño propio.

Por otra parte, para conocer el funcionamiento de la COEPI y el proceso mediante el cual realiza el diseño de los programas y la forma de implementación, se diseñaron cinco instrumentos, se trató de *entrevistas cualitativas semiestructuradas dirigidas a funcionarios públicos*, a este conjunto de cinco entrevistas se les denominó Grupo 1 y fueron: instrumentos 1A, 1B, 1C, 1D, Y 1E. Estos instrumentos se conformaron también por cuatro componentes: 1) El modelo analítico para el etnodesarrollo; 2) El código de ética y buenas prácticas; 3) La ficha técnica del instrumento y 4) El instrumento. Véase el Anexo 3.

Para la contestación de estas entrevistas se dirigió una petición formal a la titular de la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas, anexando: *carta de presentación del programa, carta de presentación de los directores de tesis, los cinco instrumentos e identificación personal vigente*. La titular respondió favorablemente, pero el 18 de marzo 2020, se anunció oficialmente la contingencia sanitaria y no volvieron a contestar ninguna petición.

**Imagen 3.** Correo de solicitud formal a la titular de la COPEI.



Fuente: correo personal.

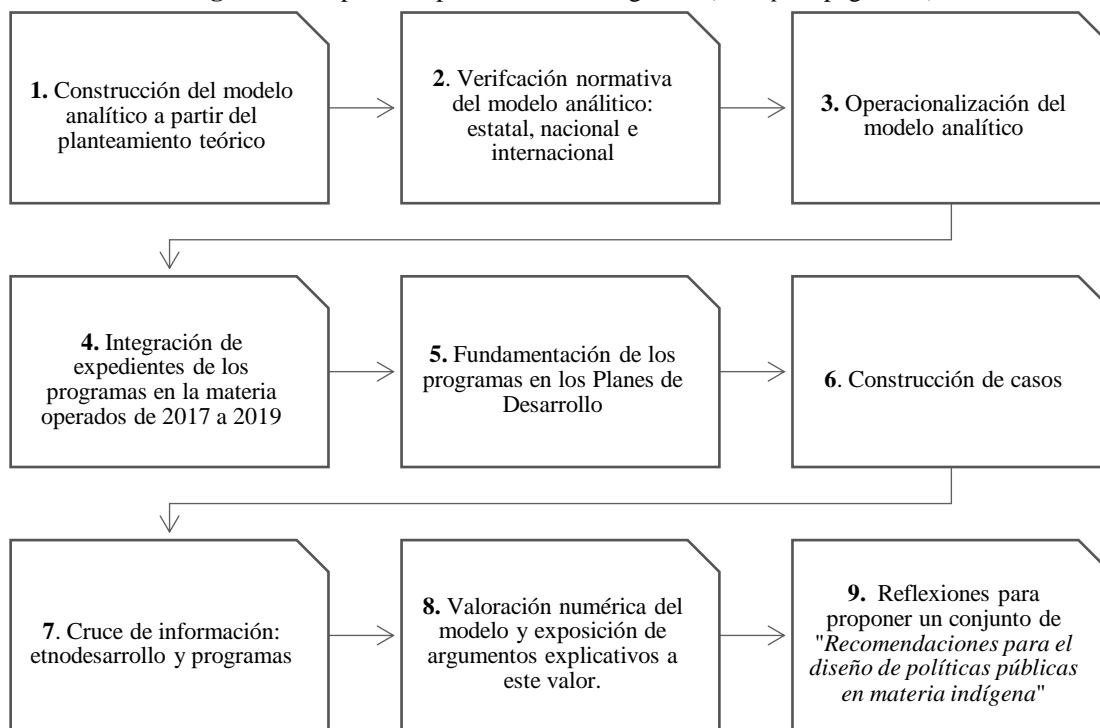
Se volvieron a enviar correos a la asistente de la titular, a la titular y otros funcionarios, sin embargo, no se obtuvo ninguna clase de respuesta.

### *La presente investigación*

La presente investigación consistió en la valoración y operacionalización del concepto de etnodesarrollo; la identificación y análisis de programas sociales implementados por la instancia gubernamental responsable de la materia; la intersección de estas dos esferas de información para obtener un valor numérico y un argumento explicativo para finalmente,

generar una reflexión en términos de identificar buenas prácticas institucionales y proyectos de etnodesarrollo. Así, el proceso de investigación se realizó siguiendo estas etapas:

**Figura 22.** El presente proceso de investigación (*ut. supra.* página 26).



Fuente: elaboración propia.

### **3.1 Diversas estrategias para un estudio de política pública.**

Como se ha señalado en el apartado introductorio, para conocer la forma actual de implementación de la política pública en materia indígena, se ha considerado que la vía más oportuna es a través del análisis de los *programas sociales* implementados por la institución responsable de operar la política indígena, desde la lógica conceptual del *estudio de políticas públicas*; para lo cual se ha construido un modelo analítico para valorar, a través de la información documental disponible, tres ciclos de política. Esta valoración de programas sociales, que corresponde a la fase de evaluación y a la de diseño, es un ejercicio de estudio de política pública, que utiliza la tradición cualitativa de las ciencias sociales en su forma de investigación documental. Lo más relevante en un análisis de programas sociales en materia indígena, es que sea formulado un *análisis crítico* a partir de la cuidadosa construcción de categorías que sean innovadoras y que estén alineadas al marco normativo, para este análisis crítico es esencial un fundamento teórico consistente, una perspectiva histórica y un modelo analítico operable y complejo.

### 3.1.1 Un estudio de políticas públicas.

En el presente apartado se pretende considerar algunas de las precisiones que hace Gonzalo Ordóñez-Matamoros (2013) respecto a las políticas públicas, quien retoma varias nociones respecto al proceso de políticas de Luis Aguilar, que ya se han revisado en el Apartado 2.1. Para Ordoñez-Matamoros (2013) el estudio de políticas públicas implica un esfuerzo preciso y exhaustivo para entender los problemas con el fin último de ofrecer soluciones por lo que el analista debe conocer tanto el proceso de políticas públicas como las herramientas técnicas que permitan optar por las soluciones capaces de obtener los resultados más eficientes.

Para el autor, una de las mayores dificultades para precisar el término de *política pública* es que se trata de un concepto que en la práctica no está presente en el contexto hispano, ya que el término “policy” se traduce como “política” y se interpreta como “politics” término que refiere a la actividad política de competir por el poder; también se interpreta como “polity” que es el ámbito de gobierno de las sociedades o la esfera política *distinta de o en oposición a* la sociedad civil; por lo que es común la confusión entre la competencia por el poder y el conocimiento de qué debe hacerse cuando se ha adquirido ese poder; esta confusión es recurrente en muchos países y es utilizada en la competencia por el poder.

A esta *confusión semántica* señala Ordóñez (*ídem.*) se suma un *cruce conceptual* ya que en los cincuenta las *políticas públicas* (policies) eran consideradas variables dependientes de la actividad política por lo que sólo eran un resultado de esta. Es a partir de los setentas que surge un interés por la acción pública y la política pública (policy) forjándose como un concepto y como un *objeto de estudio* aparte. La ciencia política continuó analizando las determinantes de *cómo* se llega y se mantiene el poder; pero junto a esta área se desarrolló un campo de estudio específico sobre las políticas públicas y los estudios políticos, que se concentra en conocer *qué* es lo que se hace con el poder una vez que se ha adquirido. Aunque, muy bien señala el autor, tampoco es que en la realidad de estas áreas puedan separarse, ya que ambas se cruzan y se refuerzan mutuamente (Ordoñez 2013).

Para Ordoñez-Matamoros (2013) hay muchas posibles definiciones de política pública, pero distingue entre las que responden a una ética teleológica y una deontológica. Las definiciones con tendencia pragmática, características de la escuela norteamericana, enfatizan que son la respuesta a un problema. Entre las más representativas de esta orientación utilitarista que responde a una *ética teleológica*, Ordoñez-Matamoros (2013) enlista a Dubnick y Bardes

(1983) quienes definen que son “*acciones gubernamentales, lo que los gobiernos dicen y lo que hacen con relación a un problema o una controversia*”; Kraft y Furlong (2007) señalan que son “*un curso de acción o inacción gubernamental en respuesta a problemas públicos*” y a Anderson (2003) quien define que es “*una orientación deliberadamente seguida por un actor o por un grupo de actores al tratar un problema o una cuestión que les concierne*”.

Las definiciones con tendencia normativa y positiva, características de la escuela europea, enfatizan una serie procedimientos específicos, la naturaleza coherente y consciente de la acción pública o en el planteamiento de ciertos objetivos. Entre las más representativas de esta orientación que responde a una *ética deontológica*, Ordoñez-Matamoros (2013) enlista la de Hogwood (1984); Elau y Prewitt; destacando a Muller y Surel (1998) quienes consideran que una política pública “*designa el proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir dispositivos político administrativos coordinados, en principio, por alrededor de objetivos explícitos*”; Velásquez (2009) señala que es un “*proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a mitigar, solucionar y prevenir una situación definida como problemática*”. Cuervo (2010) define que son “*la acción del Estado orientada por el gobierno que, de una manera coherente, integral, legítima, sistemática y sostenible, busca responder a las demandas sociales y desarrollar los mandatos constitucionales y legales, acudiendo a distintos métodos de análisis, modelos de gestión y criterios de evaluación, con la participación de los actores involucrados en el problema y en la búsqueda de solución*” y Roth (2004) las define como “*un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y que por medios y acciones son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática*” y finalmente el autor formula su definición. Ordoñez-Matamoros (2013) define que son “*el conjunto de acciones implementadas en el marco de planes y programas gubernamentales diseñados por ejercicios analíticos de algún grado de formalidad, en donde el Conocimiento, aunado a la voluntad política y los recursos disponibles, viabilizan el logro de objetivos sociales*” en definitiva, considero a esta última la mejor definición ya que destaca la variable del *conocimiento*.

### 3.1.2 La tradición cualitativa y el estudio de casos.

*“La tradición cualitativa, que se ancla en las raíces de las ciencias sociales, supone una serie de condiciones teórico-metodológicas, cruza temas y disciplinas de manera que un investigador, al optar por ella, se enfrenta a una serie de problemas que no tienen fácil solución.”*

María Luisa Tarrés Barraza (2013, 20-21).

Se ha considerado la perspectiva del *método cualitativo* que propone María Luisa Tarrés (2013) quien apunta a que los métodos cualitativos han adquirido una gran aceptación entre los científicos sociales latinoamericanos en las últimas décadas, asegura que esto se relaciona con la *crisis de paradigmas en las ciencias sociales* y por los abrumadores cambios sociales, políticos, económicos y culturales que han impactado la región en las últimas cuatro décadas, desbordando los marcos teórico-metodológicos que ordenaban el trabajo de las ciencias sociales y obstaculizando -las ya de por sí- limitadas capacidades explicativas de la investigación social, esta crisis señala Tarrés, ha revelado que tanto el estructural funcionalismo como el marxismo, no dan cuenta de la realidad social de nuestra región, porque son herederos de la tradición positivista del siglo XIX, ya que comparten la idea de que los fenómenos sociales son regidos por leyes universales (Tarrés, 2013, 9). Respecto a la relación estructura-sujeto, como construcción discursiva de la sociología en el siglo XX, he formulado algunos apuntes en el Anexo 1.

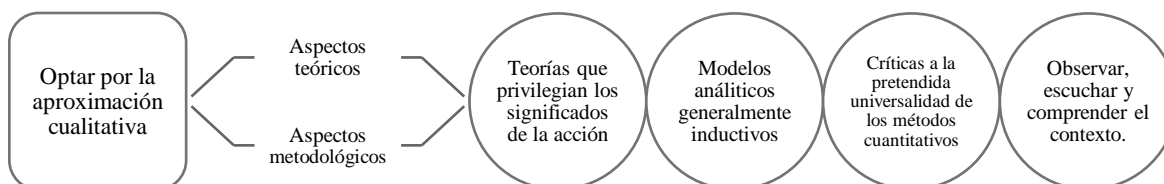
Considero fundamental el apunte de Tarrés (2013, 16-17) donde señala que, desde una perspectiva amplia, la opción *cualitativa* no se contrapone a la *cuantitativa*, ya que no hay argumentos suficientes -apunta la autora- para pensar que *cantidad* y *calidad* son categorías opuestas, porque la investigación científica sobre fenómenos naturales o sociales siempre trabaja con ambas. Si el interés es medir algo, ese algo siempre es una cualidad, es decir una característica o circunstancia que distingue a personas o fenómenos, si por el contrario se quiere conocer la representatividad de determinados hechos en una población, es muy probable que se deba ir más allá de la descripción o interpretación de las narraciones o de un comportamiento y se querrá conocer si este hecho es único o se repite, si es menor o mayor comparativamente o si presenta un ritmo en el tiempo y surgirá la necesidad de *cuantificarlo*, entonces el problema sería inexistente o falso, pues la realidad social se presenta como un

desorden complejo, por lo que no es ni cuantitativa ni cualitativa, sólo sucede que el investigador selecciona un objeto de estudio y elige cómo abordarlo (Tarrés 2013).

Pero -según señala Tarrés (*ídem.*)- en la práctica de las *ciencias sociales*, estos conceptos de *cuantitativo/cualitativo* se tornan en un dilema debido a que: 1) Hay comunidades académicas que defienden sus posturas argumentando mayor científicidad o poder interpretativo; 2) Por la complejidad social; 3) Por la dificultad que enfrentan los investigadores por ser miembros de una sociedad histórica y 4) Por la presencia de diversos paradigmas científicos que compiten para definir lo que es verdadero<sup>40</sup>.

Sin embargo, señala Tarrés (2013, 18-19), el interés por *lo cualitativo* denota distintas posturas ante la ciencia y visiones de la sociedad aparentemente contradictorias, para aproximarse a su conocimiento. Denota angustia por las rápidas transformaciones de paradigmas y teorías sociales que por mucho tiempo predominaron y que ahora representan límites para explicar o interpretar la vida social contemporánea. Este interés deriva de problemas generales, por lo que la búsqueda de respuestas generales a la crisis y el cambio a través de métodos cualitativos, podría ser una salida transitoria para la investigación empírica, que permitiría explorar la naturaleza de ciertos hechos sociales de forma renovada. A continuación, algunos elementos que caracterizan a esta aproximación cualitativa:

**Figura 23.** Elementos que caracterizan a la *aproximación cualitativa* según Tarrés (2013).



Fuente: Elaboración propia con información de la autora.

Si siguiendo a Tarrés (*ídem.*) aunque la *investigación cualitativa* tenga fines similares a los de cualquier investigación científica, su diseño y práctica tienen relaciones particulares, derivadas de la naturaleza del material con que se construye el dato, de los supuestos teóricos y epistemológicos que apuntan a cierto tipo de análisis y del diseño de formas específicas de alcanzar confiabilidad y validez. Estos rasgos podrían definirse como *propios* de la

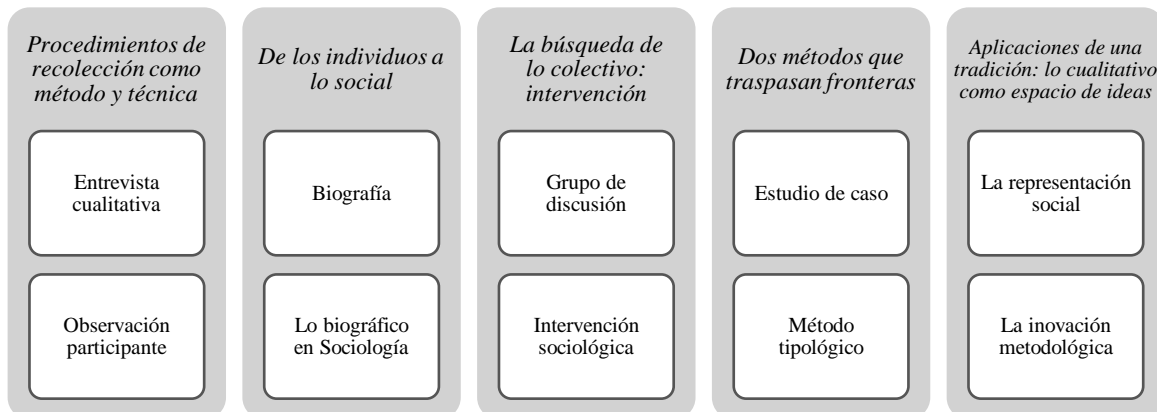
<sup>40</sup> Las prácticas científicas no son ajenas a las condiciones históricas, señala Tarrés, estas condiciones influyen en los procesos de investigación y en la generación de conocimiento, ya que el espacio académico se caracteriza por tener un conjunto de valores y normas que evitan interferencias por lo que no es posible pensar que la lógica de su práctica sólo está dada por un debate respecto a temas abstractos, su práctica necesariamente está determinada por los conflictos que se juegan en la sociedad y en la cultura.

aproximación cualitativa y en última instancia se vinculan con el fin compartido por *observar y escuchar al otro, dimensionándolo en su contexto*.

Según Tarrés (2013, 19-20) este interés es fundamental para elegir un procedimiento de investigación ya que remite a concepciones paradigmáticas sobre la naturaleza de la realidad social y de los individuos en sociedad y como consecuencia, a teorías que enfatizan el estudio del individuo como *actor* y se interesan por indagar y comprender los *significados de la acción* o buscan develar las estructuras latentes del comportamiento social, véase Anexo 1. La investigación social ha trabajado desde sus orígenes con *metodologías cualitativas*, por lo que forman parte de una tradición anclada a los orígenes disciplinarios de las ciencias sociales, por lo que reivindicar lo cualitativo, está acompañado de sostener las críticas políticas y epistemológicas a la *universalidad* que pretenden los modelos positivos vigentes. El fundamento de estas críticas, de acuerdo con Tarrés (*ídem*) radica en las investigaciones que privilegian la diferencia con la teoría convencional para demostrar que *la verdad es histórica y relativa al tiempo y espacio sociales*. Sin embargo, estas posturas críticas no han desarrollado bases que legitimen alternativas que reconozcan *lo plural* como parte de lo *universal* (que busca toda comunidad científica que comparte un discurso) por eso los cualitativos buscan *modelos intermedios* que combinan *diversos criterios metodológicos y teóricos*, algunos propios de la *alternativa crítica* y otros, de los *paradigmas convencionales*. De tal manera que la *tradición cualitativa* dispone de un repertorio de técnicas para recabar información descriptiva sobre las palabras expresadas y las conductas observadas, donde es fundamental la relación del *investigador* con el *instrumento* y con el *objeto* de estudio, así, el investigador se involucra personalmente en el proceso de acopio y se hace parte del instrumento, porque durante su aplicación, está activo social e intelectualmente y debe reflexionar, intervenir, refrenar y encausar la estrategia (Tarrés 2013, 21-21). Esta tradición prefiere teorías de corte *inductivo* que buscan revelar en cada sociedad, el significado de patrones culturales organizados en torno a valores y órdenes normativos, que orientan la elección de ciertas expresiones socioculturales entre distintas posibilidades. En esta tradición es prioridad la narración, y sus investigadores comparten un interés por la *subjetividad* y el deseo de *contextualizar* las experiencias estudiadas, e interpretarlas teóricamente (*ídem*). Estos investigadores tienden a ocuparse por ciertas hipótesis o por un marco analítico en específico y su objetivo es establecer *relaciones y significados* de un determinado tema, en

un grupo social, la *generalización de resultados* tiende a ser teórica o analítica y a concebirse como formulaciones que explican la realidad, en espera de nuevos resultados. Estos estudios difícilmente están desvinculados de la teoría, de la lógica interna de las disciplinas, de los paradigmas o de la postura de los investigadores en la sociedad donde viven (Tarrés 2013, 21). La autora clasifica a estas aproximaciones cualitativas tal como se esquematiza en la siguiente Figura 24:

**Figura 24.** Propuesta de Tarrés (2013) para la clasificación de las *aproximaciones cualitativas*.



Fuente: elaboración propia con información de la autora.

Sus investigadores redefinen y adaptan los conceptos y procedimientos para obtener validez y confiabilidad, buscan pertenecer a la comunidad de pares y pretenden que su conocimiento alcance algún grado de pertinencia, precisión o aplicabilidad (*ídem.*). Esta metodología ha demostrado ser una vertiente crítica de los paradigmas convencionales y fundamento para la creatividad, dentro de comunidades académicas donde la *medición* es hegemónica y refiere a la forma de obtener información, de argumentar, asimismo está relacionada con preguntas anteriores, relativas a la concepción de la realidad, a la naturaleza humana y al problema de la relación entre el sujeto que conoce y lo que puede ser conocido (Tarrés 2013, 22-23).

En este mismo sentido, John Creswell (2007) señala que se lleva a cabo una investigación cualitativa en un entorno natural donde “*el investigador es un instrumento de recolección de datos*” el cual recoge palabras o imágenes las cuales “*analiza inductivamente centrándose en el sentido específico de los participantes*” para lo que “*describe un proceso manejando un lenguaje expresivo y persuasivo*” (Creswell 2007) para ahondar en esto Creswell retoma a Denzil y Lincoln (1994) señalando que la investigación cualitativa tiende hacia un enfoque “*multimetodológico*” lo que implica “*un enfoque interpretativo y naturalista*” de su objeto de estudio, para lo que es necesario el uso y recopilación de “*una variedad de materiales*

*empíricos (estudio de caso, experiencia personal, introspectiva, historia de vida, textos observacionales, históricos, interactivos y visuales), los cuales describen momentos y sentidos rutinarios y problemáticos en la vida de los individuos.”* (Denzil y Lincoln 1994) esta definición implica un fuerte fundamento en la *reflexión filosófica* y en las fuentes, pero Creswell (2007) reduce la importancia de las fuentes y define que la investigación cualitativa es “*un proceso interrogativo de comprensión basado en distintas tradiciones metodológicas de indagación que exploran un problema social o humano*” en donde el investigador “*construye un panorama complejo y holístico, analiza discursos, refiere visiones detalladas de los informantes y lleva a cabo el estudio en un entorno natural.*” (Creswell 2007).

Para Denzin y Lincoln (2012, 46-48) en Norteamérica la investigación cualitativa opera en un campo histórico complejo que intercala, al menos ocho momentos históricos<sup>41</sup> los cuales se superponen y operan simultáneamente, por lo que afirman que toda investigación cualitativa debe operar dentro de este complejo campo histórico que significa diferentes cosas en cada uno de estos momentos, pero de manera general puede afirmarse que es “*una actividad situada que ubica al observador en el mundo*” que consiste en “*una serie de prácticas materiales e interpretativas que hacen visible el mundo y lo transforman, lo convierten en una serie de representaciones que incluyen las notas de campo, entrevistas, conversaciones, fotografías, grabaciones...*” y apuntan a que en este nivel implica un enfoque “*interpretativo y naturalista*” lo cual significaría que los cualitativos “*estudian las cosas en sus escenarios naturales tratando de entender o interpretar los fenómenos en función de los significados que las personas les dan*” (Denzin y Lincoln 2012, 48).

Contrario a esto, Hernández Sampieri (2014, 356) propone que primero debe desarrollarse la idea y luego debe transformarse en un *planteamiento del problema de investigación cualitativo* a partir de seis elementos indispensables para plantear un problema cualitativo y son: *objetivos de investigación, preguntas, justificación, viabilidad, evaluación de las deficiencias en el conocimiento del problema y definición inicial del contexto*<sup>42</sup> enfatiza que

---

<sup>41</sup> a) *Periodo tradicional*, 1900-1950; b) *Modernista o edad dorada*, 1950-1970; c) *Desdibujamiento de los géneros*, 1970-1986; d) *La crisis de la representación*, 1986-1990; e) *El posmodernismo*, un periodo de nuevas etnografías experimentales, 1990-1995; f) *La investigación posexperimental*, 1995-2000; g) *El presente de las luchas metodológicas*, 2000-2004 y h) *El futuro fracturado*, que es el actual, 2005-.

<sup>42</sup> Para el autor, desde esta perspectiva los objetivos y las preguntas son más generales y su delimitación es menos precisa y explica el papel que cumplen la literatura y las hipótesis en el proceso inductivo y cómo se inicia en la práctica un estudio cualitativo, mediante el ingreso al contexto, ambiente o campo.

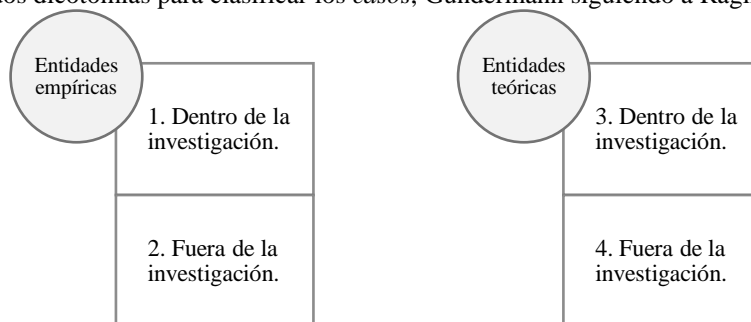
el proceso cualitativo no es lineal, sino iterativo o recurrente; las supuestas etapas en realidad son acciones para adentrarnos más en el problema de investigación, donde recolectar y analizar datos es permanente. Este abordaje me parece impreciso.

Todas las nociones aquí presentadas de María Luisa Tarrés (2013) son el fundamento de la presente investigación que ha pretendido participar de la tradición cualitativa, formulando las siguientes interrogantes: *¿Qué preguntas me estoy haciendo? ¿De qué manera se van a responder estas preguntas? ¿De dónde emanan los datos? ¿Qué puedo observar? ¿Hasta dónde puedo observar? y ¿Para qué se está haciendo la observación?* Siguiendo las aproximaciones cualitativas según el enfoque de Tarrés (2013) se ha considerado el método del *estudio de casos* como estrategia para abordar la problemática planteada.

#### *El estudio de casos*

Hans Gundermann Kroll (2013, 233) define al *caso* como algo específico, que tiene un funcionamiento específico, como un sistema integrado con patrones de conducta que tiene consistencia y secuencialidad y desde luego, límites. Retomando a Ragin (*ídem.*) el autor los clasifica a partir de dos dicotomías, en cuatro tipos. La primera dicotomía plantea si los casos son unidades *empíricas* o *teóricas*. La segunda, si son denominaciones al *interior* de un proceso de investigación o están *fuera* de él. Véase la siguiente Figura 25:

**Figura 25.** Las dos dicotomías para clasificar los *casos*, Gundermann siguiendo a Ragin (2013, 234).



Fuente: elaboración propia con información del autor.

Gundermann (2013, 235-236) propone que hay dos maneras de definir el estudio de casos:

- A. La primera es una *focalización en un caso singular* ósea, la especificidad de un objeto empírico de estudio y no, el conjunto de procedimientos metodológicos, así, el estudio de casos no es una elección de una estrategia de investigación sino la elección de un objeto, que debe ser estudiado; esto requiere un esfuerzo para mantener la unidad del todo, un esfuerzo por mantener el carácter unitario de la entidad que se estudia, un estudio de caso es el estudio de una singularidad.

- B. La segunda pone *énfasis en la investigación social*, a través de casos como un medio y no como un objeto de estudio, así, el estudio de una entidad particular se realiza para alcanzar una mejor comprensión de un problema más general o para desarrollar una teoría, aquí el caso es secundario (ejemplo). Los tres ciclos de política que aquí se analizan, corresponderían a esta segunda definición de Gundermann.

Siguiendo al autor, por su *finalidad* el estudio de casos puede dividirse en finalidad intrínseca o finalidad instrumental: 1) En la *intrínseca* el caso es el objetivo final y 2) En su óptica *instrumental* el caso representa un ejemplo, aspira a ser un medio para desarrollar propuestas empíricas más generales. En este sentido, el análisis de estos tres ciclos de política se realiza desde una óptica instrumental. Es importante considerar que, el estudio de casos puede estar vinculado a métodos *experimentales, comparativos o estadísticos*.

Uno de los mayores alcances de esta metodología, está en la posibilidad de desarrollar generalizaciones teóricas. Potencialmente se puede lograr un conocimiento profundo de un fenómeno mediante la exploración intensiva. Existen distintas gradaciones para alcanzar diferentes niveles de generalización teórica a partir del cual se puede clasificar en cinco:

- a) Los estudios *configurativo-ideográficos*, son descriptivos y establecen relaciones elementales.
- b) Los estudios *configurativos-ordenados*, interpretan patrones.
- c) Los estudios *heurísticos*, se escogen para desarrollar teoría.
- d) Las pruebas *de plausibilidad*, se someten a examen teorías formuladas previamente.
- e) Los estudios de casos *cruciales*, las teorías se pueden rechazar o desarrollar.

El estudio de los tres ciclos de política corresponde principalmente con la opción marcada con el inciso “a” ya que es descriptivo e intenta establecer relaciones elementales y al inciso “e” ya que el cuerpo teórico puede aceptarse o rechazarse.

Respecto a los antecedentes y clasificación de esta aproximación, en las siguientes líneas se retoman las nociones de Viviana Jiménez (2012) la autora es enfática al señalar que los métodos *cuantitativos* presentan fuertes limitaciones para el estudio de realidades complejas y cambiantes, esto generó un resurgimiento en los años sesenta de un debate a favor de los métodos cualitativos en la *Rand Corporation* (con Helmer y Rescher, 1959 y Landeta, 1999) y en la *Segunda Escuela de Chicago* (con Glasser y Strauss, 1967) en este contexto, llegan en los ochenta, una serie de importantes aportes metodológicos, que generó el *estudio de*

*casos* en el periodo contemporáneo. Entre los principales autores, Jiménez propone una lista encabezada por Robert Yin (1981, 1989, 1993, 1994, 1998, 1999) y Eisenhardt (1989, 1991) y que tienen continuidad con los trabajos de Patton (1990), Stoeker (1991), Hamel (1992), Hamel *et. al.* (1993), Stake (1994), Maxwell (1996, 1998) y Fong (2002, 2005) todo este impulso metodológico ha situado de nuevo a esta metodología cualitativa dentro del elenco de los métodos científicos. Viviana Jiménez (2012) retomando a Yin define al *estudio de caso* como una investigación empírica que “*investiga un fenómeno contemporáneo en su contexto real, donde los límites entre el fenómeno y el contexto no se muestran de forma precisa y en el que múltiples fuentes de evidencia son utilizadas*” (Jiménez 2012, 42).

Esta es una definición de gran utilidad porque es amplia, simple y enfatiza que este método permite analizar un fenómeno o un objeto de estudio en su contexto real, es uno de los métodos más apropiados para aprender la realidad de una situación, en los que se requiere explicar relaciones causales complejas, realizar descripciones de perfil detallado, generar teorías o aceptar posturas teóricas exploratorias o explicativas, analizar procesos de cambio longitudinales y estudiar un fenómeno que sea ambiguo, complejo e incierto.

Según explica Jiménez (2012) de acuerdo con sus *funciones* los estudios de caso pueden ser: 1) *Descriptivos*, los cuales tienen el propósito de describir un fenómeno para responder “qué”, “cómo”, “dónde” y los “cómo” más simples; 2) *Explicativos*, los cuales tienen el propósito de explicar las características de un fenómeno a partir de sus interacciones, para responder “porqué” y un “cómo” más complejo y finalmente 3) *Exploratorios*, que tienen el propósito de explorar nuevos campos de la investigación cuando se disponen de pocos antecedentes para explicar un fenómeno específico.

Jiménez (2012) señala que, de acuerdo con su *lógica de razonamiento*, pueden ser inductivos o deductivos. Los *inductivos* tienen el propósito de desarrollar, ampliar y construir la teoría. Los *deductivos* utilizan la teoría disponible para analizar un fenómeno<sup>43</sup>.

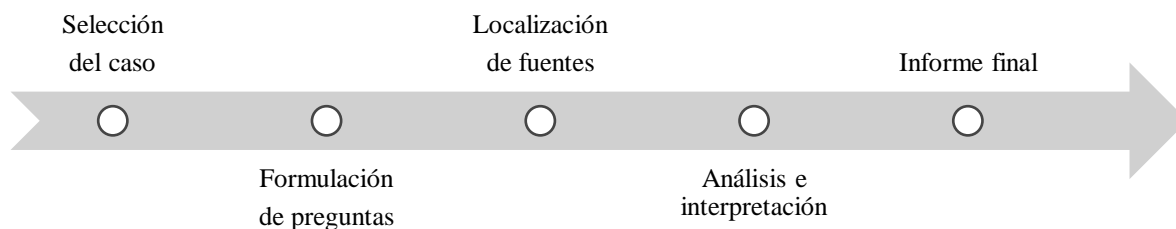
---

<sup>43</sup> Otro punto importante que la autora coloca respecto a los estudios de caso, es la calidad de la investigación, que puede ser valorada a partir de la *validez*, respecto a la cual destaca cuatro aspectos: la validez del constructo, la validez interna, la validez externa y la fiabilidad. La validez del constructo refiere a la calidad de la conceptualización, el proceso de investigación y el constructo a través de la evidencia, donde el uso de distintas fuentes de evidencia, su triangulación y clara exposición, abonan a su validez. La validez interna alude a las relaciones causales entre las variables y resultados, identificando la coincidencia de patrones, formulando una explicación en contraste con otra y usando modelos lógicos. La validez externa refiere al nivel en que los resultados pueden ser generalizados mediante técnicas de coincidencia de patrones, considerando que la generalización implica la replicación. La fiabilidad refiere al control del error, cuidadosa documentación y una base de datos.

Pero, advierte Jiménez (2012) hay *riesgos* en este método y pueden ser: 1) Que la muestra sea relativamente pequeña, por lo que debe plantearse si cubre todo el ámbito de la pregunta de investigación; 2) Que se haga una simplificación excesiva, por lo que debe encontrarse un equilibrio entre la simplificación y la especificación de sus ideas conceptuales; 3) Que al final se advierta que las conclusiones del estudio de caso son evidentes o no representan un aporte, la selección cuidadosa puede evitar este riesgo y 4) Que se genere una gran cantidad de datos, por lo que la presentación de la evidencia empírica debe ser bien estructurada, organizada y presentarse con gran claridad. La autora enfatiza el uso de las técnicas de: *observación etnográfica, entrevista etnográfica, documentación y diario de campo*.

Jiménez (2012) identifica que, en función del momento de la recogida y análisis de datos, hay dos momentos: 1) *En vivo*, refiere a que el investigador no interviene sobre el caso a estudiar y la recogida de datos se obtiene de un diseño en vivo y 2) *Post facto* donde el investigador no interviene sobre el caso a estudiar y la recogida de datos es posterior a que los hechos ocurrieron. A partir de todas estas aclaraciones, la autora propone un modelo de cinco etapas, véase la siguiente Figura 26:

**Figura 26.** Pasos para el método de estudio de caso (Jiménez, 2012:146).



Fuente: elaboración propia con información de la autora.

1. En la fase de *selección del caso*, se identifica el caso apropiado y se define, luego deben identificarse los ámbitos en los que es relevante el estudio, los sujetos que serían fuentes de información, el problema y los objetivos de investigación.

2. En la fase de *formulación de preguntas*, se estructuran las interrogantes que habrán de guiar la investigación en sus diferentes etapas. Después de los primeros contactos con el caso, es conveniente formular una pregunta general y desglosarla en preguntas más variadas, para recabar datos con eficacia.

3. La *localización de fuentes de datos* se realiza observando, preguntando y examinando, se seleccionan las estrategias, los sujetos, las entrevistas, los documentos y la observación.

4. Durante el *análisis* el objetivo es tratar la información recopilada durante la fase de campo y establecer relaciones *causa-efecto* tanto como sea posible respecto de lo observado, este análisis está menos sujeto a metodologías de trabajo, lo que de hecho constituye su relativa dificultad. Tras establecer una correlación entre los contenidos y las situaciones, cabe la posibilidad de plantearse su generalización.

5. La preparación del *informe final* debe presentarse cronológicamente, con descripciones minuciosas de lo más relevante, se debe explicar cómo se recabado la información y provocar una reflexión sobre el caso.

Es indispensable, además, un proceso de verificación que incluya: *orientar la validez, confiabilidad y generalización* que refiere a que es necesaria la obtención de datos de diferentes fuentes para hacer una triangulación. Realizar la *verificación de miembros* refiere al proceso de corroboración activa entre los participantes. *Reunir los materiales referenciales* es complementar los archivos con otros documentos o referencias. Participar en *consulta con colegas* refiere a que el investigador debe someter a juicio sus conclusiones, para obtener la validez mediante el juicio combinado.

Según lo que plantea Stake (1998) se estudia un caso cuando se tiene un interés especial en sí mismo y se busca el detalle de la interacción con sus contextos y lo define como: “*el estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular, para llegar a comprender su actividad en circunstancias importantes*” (Stake 1998, 11) estos estudios profundizan el análisis de una situación determinada en particular.

Según explica Muñoz (2011) su objeto de estudio puede ser un “*fenómeno, persona, evento o tema, donde el análisis deberá realizarse dentro del medio ambiente en que se desenvuelve el objeto de estudio*” así, el *tipo* de estudio de casos quedará determinado por la naturaleza del objeto de estudio y los propósitos que se persiguen. Su objetivo es identificar aquellas características que son comunes a otras situaciones, pero también las que hacen de ese caso en particular algo distinto; su propósito consiste en demostrar cómo estas características influyen en un sistema, conjunto o eventos con características similares (Muñoz 2011).

De acuerdo con Bell (2005) los estudios de caso representan la oportunidad de “*estudiar a profundidad una parte de cierto problema en un tiempo limitado*” y las técnicas de recolección de datos que más se utilizan son las *encuestas* y la *observación* (Bell 2005).

Pero, Bent Flyvbjerg (2006) advierte que esta metodología puede incurrir en malos entendidos como: 1) Suponer que el conocimiento teórico es más valioso que el conocimiento práctico; 2) Generalizar a partir de un solo caso o anticipar que un caso no puede contribuir al desarrollo científico; 3) Suponer que los estudios de caso son más útiles para generar hipótesis, mientras otros métodos son más adecuados para verificar las hipótesis y construir las teorías; 4) Anticipar que el estudio de caso contiene un sesgo hacia la verificación de hipótesis y 5) Enfrentar las dificultades para resumir estudios de caso específicos.

### 3.1.3 La construcción de los tres casos para análisis de un estudio de política.

Como se mencionó en el apartado introductorio cada ciclo de política es distinto y corresponde a las estrategias estatales y federales inscritas en los planes de desarrollo del cual se derivan, esta diferencia es el fundamento para la construcción de estos tres casos por lo que el ciclo 2017 es el Caso 1, que se deriva de un plan estatal y dos federales; el 2018 corresponde al Caso 2, que corresponde a uno estatal y dos nacionales y finalmente, el 2019 es el Caso 3, con uno estatal y uno federal, tal como se indica en la siguiente Tabla 20:

**Tabla 20.** Los casos.

|               |                          |                                       |                                       |                                      |                              |       |
|---------------|--------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|------------------------------|-------|
| <b>Caso 1</b> | Programas del ciclo 2017 | Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 | Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016  | Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 | Mismo marco normativo        | COEPI |
| <b>Caso 2</b> | Programas del ciclo 2018 | Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 | Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 | Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 | Mismo marco normativo        | COEPI |
| <b>Caso 3</b> | Programas del ciclo 2019 | Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 | Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021  | -                                    | Cambio en el marco normativo | COEPI |

Fuente: elaboración propia.

Se considera que esta metodología tiene importantes alcances para evaluar los resultados e impactos de las Políticas Públicas en México (Alfaro 2017; Del Castillo 2018; Figueroa 2018; Rodríguez 2014; Sanabria 2017; Saavedra 2019; Ulloa, 2016; Villegas 2019) autores que han realizado importantes ejercicios de análisis y reflexión en torno a Políticas Públicas utilizando el método de los estudios de caso. Así, el presente *estudio de casos* de la *tradición cualitativa* se inserta dentro de un *estudio de política pública* por lo que, *los casos* se han construido a partir de los *ciclos de política* que son los años 2017, 2018 y 2019.

### 3.1.4 El proceso de recolección de información: un estudio documental.

Para el *análisis y diseño de políticas* es necesario construir un cuerpo de información veraz, adecuado, oportuno y relevante ya que este conjunto de información será el fundamento del análisis de política que se pretende llevar a cabo y de su calidad dependerán, tanto la calidad de ejercicio analítico como los alcances del estudio, un sesgo en esta parte implicaría un sesgo en las conclusiones. Para Ordóñez-Matamoros (2013) hay dos tipos de métodos para la recolección de información relevante para el análisis y diseño de políticas, los que denomina “métodos de escritorio” los cuales requieren que el analista recabe información a través de una exhaustiva revisión de la literatura y las fuentes secundarias (leyes, sitios oficiales, discursos, notas periodísticas, etc.) y los que denomina “métodos de campo” que requieren que el analista recabe la información de manera directa (datos no procesados, semiprocesados, dispersos o que no existan) ambos métodos se complementan y aportan por igual, información valiosa.

Ordoñez-Matamoros (2013) identifica que el primer tipo de métodos incluye la *revisión bibliográfica*, el *análisis de indicadores*, el *análisis comparativo*, el *análisis histórico*, el *análisis de contenido*, el *análisis narrativo* y el *análisis del discurso*. Para el segundo tipo identifica las *encuestas*, las *entrevistas*, los *sondeos*, la *observación etnográfica*, los *experimentos*, los *grupos focales* y los *seminarios de decisión*. Los del primer tipo se usan desde las etapas iniciales y pueden aportar la información suficiente para el análisis; los del segundo tipo pueden ser complementarios, pero resultan costosos. Con los métodos del primer tipo puede agotarse el *estado del arte*. Con los métodos del segundo puede realizarse un contraste con la realidad y una validación práctica de las hipótesis y los modelos teóricos utilizados. Para la presente investigación se hizo necesario profundizar en un *estudio documental* que es uno de los métodos más ampliamente utilizado en el análisis de políticas públicas.

De acuerdo con lo que apunta Ordóñez-Matamoros (2013) el *documento* puede ser entendido como todo material escrito que contiene información respecto al fenómeno que se estudia, existen muchos tipos de documentos que pueden clasificarse respecto a su fuente principal. Es importante considerar que la información contenida en los documentos *siempre* está sesgada en alguna medida, por las motivaciones e intereses de su autor y que muchos tipos

de documentos no han sido creados con fines de investigación, por lo que tienden a no proporcionar información completa por lo que es preciso un análisis exhaustivo y crítico.

Los *documentos primarios* han sido escritos por un observador que ha presenciado directamente un evento o comportamiento en particular. Los *documentos secundarios* son escritos por personas que no presenciaron directamente el evento, pero obtuvieron información entrevistando a testigos o leyendo documentos primarios. Así, el *estudio documental* en el análisis de políticas consiste básicamente en una revisión de textos relacionados con el objeto de estudio, de donde se extrae información que es relevante para el problema de política o para la política pública que se está estudiando. El *acceso* a estos documentos puede ser a través de diferentes medios.

En las diferentes etapas del presente estudio fue necesario implementar diferentes estrategias del *estudio documental* para recuperar información. La primera consistió en una *revisión bibliográfica* a través de la consulta de acervos académicos especializados (repositorios universitarios, bibliotecas universitarias, bibliotecas de centros de investigación) para construir el estado del arte y los argumentos teóricos del modelo analítico y se revisó un análisis histórico de las políticas indígenas implementadas en Chihuahua durante el siglo XX. Se realizó un análisis de indicadores a través de las bases de datos del INEGI y la CONAPO para caracterizar a la población indígena actual de Chihuahua. Se realizó un *análisis del contenido* a través de la consulta y análisis de cuatro planes de desarrollo para identificar el tratamiento que se le da a la temática indígena reportando también un valor numérico. También, se reportan las principales disposiciones reglamentarias que dan fundamento al marco normativo vigente en la materia a nivel estatal, nacional e internacional, así como algunos de sus antecedentes históricos.

Se recuperaron a través de sitios oficiales, los expedientes de los programas sociales implementados de 2017 a 2019. Se recuperó y analizó la información oficial de las instituciones responsables de operar la actual política en materia indígena, en este punto se hizo necesaria la consulta de fuentes periodísticas (bases de datos especializadas) para el seguimiento a la transición institucional del 2016 para esto mismo se realizó una solicitud de información vía la plataforma de transparencia. El *análisis comparativo* se abordó desde el método de los estudios de caso para analizar tres ciclos de política.

### **3.2 El modelo analítico del etnodesarrollo: categorías, variables y matriz de análisis.**

Como se ha señalado en el anterior Apartado 1.4.4 el *etnodesarrollo* de acuerdo con la definición de Bonfil Batalla (1995) es ejercitar la capacidad social de una etnia para construir el futuro a partir de su experiencia histórica y los recursos reales y potenciales de su cultura de acuerdo con un proyecto que se defina según sus propios valores y aspiraciones, esto tiene fundamento en su *Teoría de Control Cultural* y la dimensión *política* de la cultura.

#### **3.2.1 El modelo analítico y sus categorías.**

Bonfil Batalla explica cómo la compleja noción de cultura suele emplearse como una categoría *descriptiva* y tener contenidos cerrados y preestablecidos por lo que propone una dimensión *política* que refiere a relaciones dinámicas y contenidos diversos, sólo dimensionados en una situación concreta, por lo que emplea la noción de *control cultural* que define como: “*la capacidad social de decisión sobre los recursos culturales, es decir, sobre todos aquellos componentes de una cultura que deben ponerse en juego para identificar las necesidades, los problemas y las aspiraciones de la propia sociedad, e intentar satisfacerlas...*” (Bonfil 1995, 134).

Bonfil propone un esquema que cruza las *decisiones* (propias y ajenas) y los *recursos* (propios y ajenos) que resultan en cuatro categorías: cultura autónoma, cultura apropiada, cultura enajenada y cultura impuesta. Los *recursos* pueden ser materiales, de organización, intelectuales y simbólicos o emotivos. Las *decisiones* son el fundamento de la *Autonomía*, que es la capacidad libre de un grupo social para optar entre diversas alternativas, por lo que cualquier proyecto de etnodesarrollo consiste en una ampliación y consolidación de los ámbitos de la cultura propia, es decir, en el incremento de la capacidad de decisión del propio grupo social, tanto sobre *sus recursos* como sobre *recursos ajenos* de los que pueda apropiarse. En este esquema la cultura, desde el aspecto político que este autor nos propone seguir, los procesos de resistencia, apropiación, enajenación e imposición se entrelazan en forma intrincada y variable según el momento de la *correlación de fuerzas* que impulsan las relaciones entre estos ámbitos de la cultura, relaciones sociales que con frecuencia, son *relaciones de poder*.

Las nociones que brevemente hemos revisado se desprenden de la *Teoría del Control Cultural* propuesta por Bonfil Batalla (1988, 1995) y son fundamento de este concepto, que

en la actualidad permite continuar la discusión del desarrollo en el siglo XXI: la etnicidad, los estados nacionales, los pueblos originarios, la cultura, la autonomía de los pueblos indígenas, su reconocimiento político y jurídico, las lenguas ancestrales, sus territorios y muchas otras problemáticas. Algunas de sus premisas (Figura 27) se explican a continuación:

- I. *Reconocimiento como unidades políticas diferenciadas.* En América Latina las formas de organización indígenas no son reconocidas como entidades diferenciadas dentro del Estado, ya que en los orígenes de los estados latinoamericanos -en la articulación de sus independencias- se pensó que estas entidades diferenciadas, eran contrarias al proyecto de consolidación nacional. Es prioridad entonces para el etnodesarrollo, el reconocimiento de los diversos grupos étnicos como unidades políticas dentro de los estados nacionales de los que hoy forman parte, no diferenciadas.
- II. *Restitución del territorio étnico.* En Latinoamérica, las demarcaciones territoriales son el resultado del largo proceso de explotación colonial, que fragmentaron a los territorios étnicos e impidieron la restitución de sus unidades sociopolíticas, imposibilitando su organización y desarrollo. Para cualquier proyecto de etnodesarrollo es indispensable la restitución y garantía de los pueblos étnicos. Un territorio étnico es un espacio habitado por un pueblo que detenta una unidad social, política y jurídica.
- III. *Incremento del potencial de autogestión.* En cada caso, varían las formas de reconocimiento y legitimación jurídica de las sociedades indias como unidades políticas. El reconocimiento político implica esencialmente la autogestión. Los ámbitos de esta autogestión y sus niveles de Autonomía implican una particular forma de organización social por lo que el potencial de autogestión está directamente relacionado con la forma de organización social.
- IV. *Gestión de las formas propias de organización.* Las formas propias de organización es igual que a la cultura propia. Entre los recursos de organización que muchos grupos mantienen como parte de su cultura propia, el autor señala las formas de organización del trabajo doméstico, los mecanismos de socialización y endoculturación, las formas de trabajo colectivo y cooperativo, las instituciones de gobierno local tradicional y el desempeño de los especialistas en diversas técnicas y conocimientos. A partir de estas instancias organizativas es como puede impulsarse un proceso real de etnodesarrollo: legitimándolas, consolidando y ampliando progresivamente sus campos de control cultural, favoreciendo la creación de niveles más complejos de organización y usando los existentes como estímulos para la generación de nuevas formas de organización, capaces de controlar eficazmente otros campos culturales que permanecen al margen de la cultura propia (Batalla 1995, 139).

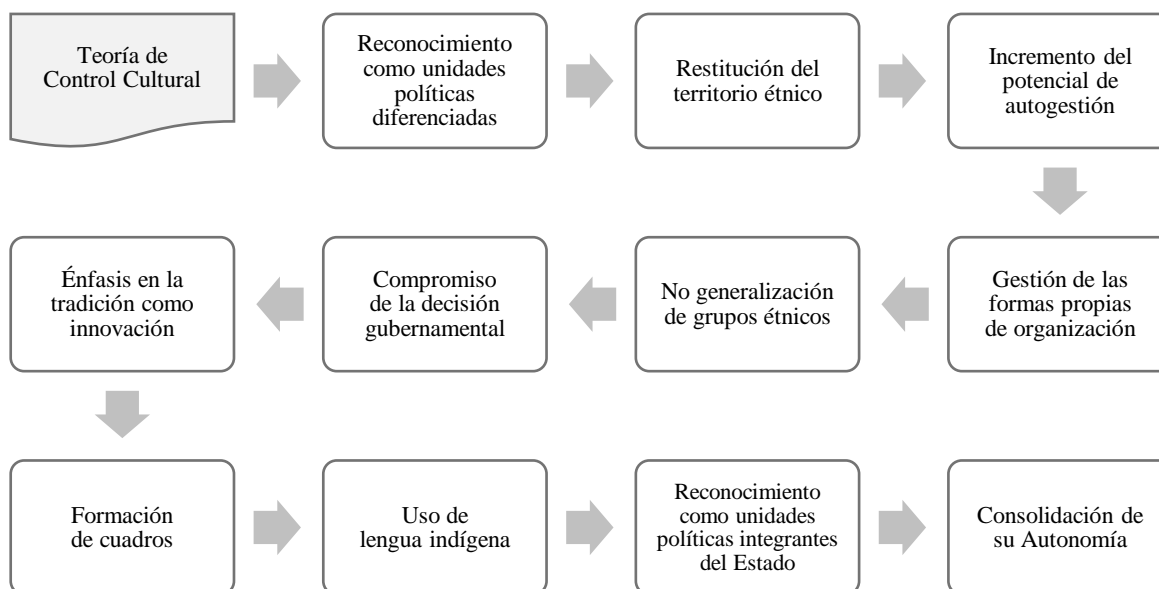
- V. *No generalizar a grupos étnicos.* Para formular proposiciones viables para abordar una problemática tan compleja y variada como la que presentan los grupos étnicos en la región latinoamericana, es importante no generalizar. Los grupos indígenas son muy diferentes en los distintos países de Latinoamérica; y dentro de cada nación, existen muy diversos grupos étnicos ocupando distintos territorios; y al interior de un mismo grupo étnico, existen diversas comunidades con perspectivas individuales muy diferentes. Por lo que es importante no generalizar. Las formas de reconocimiento político y legitimación jurídica son diferentes en cada caso y requieren de un análisis cuidadoso en cada situación.
- VI. *Compromiso de la decisión gubernamental y voluntad política.* La voluntad política y la decisión gubernamental son fundamentales para impulsar el etnodesarrollo. El desarrollo de pueblos indígenas en México está plasmado en marcos normativos nacionales e internacionales, como política de Estado, como planes de desarrollo y tiene disposiciones reglamentarias, sin embargo, no hay decisión gubernamental ni voluntad política y sin ella, es imposible la planeación de este proceso y ocurrirá a través de vías difíciles que pueden implicar violencia.
- VII. *Énfasis en la tradición como innovación.* El autor explica que la tradición es un proceso incesante de ajustes, adaptaciones e innovaciones que han permitido la supervivencia de grupos indígenas con una cultura tradicional muy remota y que esta cultura de apariencia estática es el resultado de una estrategia ancestral para resistir la dominación y las diversas formas de explotación que, en última instancia, busca las formas de convivencia menos riesgosas, asegurando la reproducción del grupo, como unidad social diferenciada. Impulsar el etnodesarrollo con las formas propias de organización no es sinónimo de rechazar la innovación, ni privilegiar las formas tradicionales como válidas o permanentes. Toda cultura es dinámica y cambiante dentro de ciertos parámetros y conforme a ciertos ritmos, por lo que es importante generar las condiciones que permitan la creatividad y la innovación, mediante el desarrollo de la *cultura autónoma* y a través del enriquecimiento de la cultura apropiada.
- VIII. *Formación de cuadros.* Bonfil explica que la estructura de dominación y el etnocentrismo occidental han impuesto como la forma superior de capacitación, aquella que logra la transformación de los individuos capacitados en repetidores más o menos fidedignos de las ideas, los valores, las técnicas y los modelos de vida del sector dominante. Los cuadros que requiere el etnodesarrollo deben ser capaces de iniciar un proceso de descolonización cultural e impulsar la actualización de la cultura propia. Estos cuadros deben capacitarse a partir de su propia cultura, en el conocimiento de su verdadera historia, valorando sus propios recursos y adquirir conocimientos que puedan apropiarse y que hoy pertenecen sólo a otras clases y

pueblos como un resultado más, de la concentración de riqueza que fue posible gracias al colonialismo. Por lo que es necesario crear programas innovadores con la participación permanente de estos grupos. Es posible la compatibilidad entre las instituciones propias ya establecidas y la paulatina generación de nuevos espacios institucionales para el desempeño de los cuadros que se requieren para la autogestión. Se pueden legitimar y aceptar jurídicamente las formas tradicionales de gobierno local sin que implique cerrar las puertas a especialistas del propio grupo -que hoy no existen debido a la condición subalterna que guardan las formas de organización social indígena- lo que trae como consecuencia, planes autoritarios o paternalistas que pretenden resolver desde afuera y por arriba problemas que frecuentemente no existen o que se resolverían fácilmente si las decisiones estuvieran en manos de los propios pueblos indígenas, afirma Bonfil (1995, 141).

- IX. *Uso de lengua indígena.* La lengua como vehículo de comunicación, como universo simbólico fundamental y como sistema consustancial del pensamiento, no es una forma externa del pensamiento, es el pensamiento mismo. Bonfil, señala que en toda América Latina perdura una visión prejuiciada sobre las lenguas indígenas y esta ideología colonialista se expresa designando estas lenguas con un sentido peyorativo; con la negativa sistemática de los organismos públicos a oficializar el uso de esas lenguas; impidiendo enseñarlas como lengua materna en las escuelas; en no permitir su empleo libre en los medios de comunicación masiva; estigmatizándolas como lenguaje socialmente bajo; desplegando como logro educativo la reducción del porcentaje de hablantes de lengua indígena, considerándolo prueba de avance y progreso. Esto debe ser revertido para darles pleno valor legal a todas las lenguas de los pueblos indígenas. En el orden político, la obligación es abrir espacios para el ejercicio real de esas lenguas en un plano de esencial igualdad, frente al idioma dominante. En el orden de organización, las modificaciones correspondientes en los sistemas escolares, en el manejo de los medios de comunicación y en todos los ámbitos institucionales en los que el uso de las lenguas indígenas resulta necesario.
- X. *Consolidación de su Autonomía.* El etnodesarrollo es la capacidad autónoma de una sociedad culturalmente diferenciada para guiar su propio desarrollo, esta capacidad es autónoma, en macrosociedades complejas y plurales como las de que integran la América Latina de hoy, sólo puede alcanzarse si estas sociedades indígenas constituyen unidades políticas con posibilidad *real* de autodeterminación, tomando sus propias decisiones y ampliando su cultura propia (Bonfil 1995, 142).
- XI. *Reconocimiento como unidades políticas integrantes del Estado.* El ejercicio de la autodeterminación implica alguna forma de organización del poder, lo que significa la constitución del grupo étnico como unidad político-administrativa, con autoridad sobre un territorio definido y con capacidades de decisión en los ámbitos que

constituyen su proyecto de desarrollo. En los países latinoamericanos los pueblos indios no han sido reconocidos como unidades político-administrativas integrantes del Estado, ese reconocimiento se plantea como una primera condición jurídica y política del etnodesarrollo. Las modalidades de ese reconocimiento y los alcances de las capacidades jurídicas de autogestión variarán en cada caso; pero el proyecto deseable siempre implicará un proceso de creciente Autonomía (Bonfil 1995, 143).

**Figura 27.** Premisas para el Etnodesarrollo, Bonfil Batalla (1995).



Fuente: elaboración propia con información del autor.

Señalado lo anterior, Bonfil concluye que el etnodesarrollo es “*la capacidad autónoma de una sociedad culturalmente diferenciada para guiar su propio desarrollo...* (Bonfil, 1985)” esta capacidad autónoma, en las sociedades complejas que actualmente conforman América Latina, sólo puede alcanzarse si las sociedades indígenas constituyen unidades políticas con posibilidades efectivas para su autodeterminación, a partir de sus propias decisiones y ampliando su cultura propia.

El ejercicio de la autodeterminación implica alguna forma de *organización del poder*, lo que significa la constitución del grupo étnico como *unidad político-administrativa*, con autoridad sobre un territorio definido y con capacidades de decisión en los ámbitos que constituyen su proyecto de desarrollo. En los países latinoamericanos los pueblos indios no han sido reconocidos como unidades político-administrativas integrantes del Estado, ese reconocimiento se plantea como una primera condición jurídica y política del etnodesarrollo. Las modalidades de ese reconocimiento y los alcances de las capacidades jurídicas de

autogestión variarán de acuerdo con las condiciones concretas de cada caso; sin embargo, en esta materia el proyecto deseable deberá comprender un proceso de creciente autonomía.

Las nociones que brevemente hemos revisado se desprenden de la *teoría del control cultural* propuesta por Bonfil Batalla (1988) que líneas atrás se ha esbozado y son fundamento de este concepto que, en la actualidad permite continuar la discusión del desarrollo en el siglo XXI: la etnicidad, los estados nacionales, los pueblos originarios, la cultura, el *sumak kawsay*, la autonomía de los pueblos indígenas, su reconocimiento político y jurídico, sus territorios y muchas otras problemáticas abordadas desde diversas perspectivas y a través de diferentes metodologías utilizadas por importantes autores latinoamericanos que en la actualidad, continúan una importante producción académica implementándolo en diferentes magnitudes y lo más importante, las premisas de este concepto, son el fundamento de los marcos normativos internacionales y nacionales en materia de grupos indígenas.

### 3.2.2 Primera operacionalización, formulaciones interrogativas.

Cada premisa representa una categoría de análisis, cada categoría fue operacionalizada a través de dos distintas formulaciones interrogativas, Variable 1 y 2. Como son once premisas y cada una tiene dos operacionalizaciones el total es de 22, véase la siguiente Tabla 21:

**Tabla 21.** Primera operacionalización, 22 formulaciones interrogativas en total.

| No. | Premisas del Etnodesarrollo o Categorías de análisis         | Primera operacionalización. Variable 1   | Primera operacionalización. Variable 2   |
|-----|--|--|--|
| 1   | Reconocimiento como unidades políticas diferenciadas         | ¿El programa reconoce a los grupos indígenas como unidades políticas diferenciadas dentro del Estado de Chihuahua? | ¿El programa refuerza los principios de una nación multicultural?  |
| 2   | Restitución del territorio étnico.                           | ¿El programa identifica los diferentes territorios étnicos en Chihuahua?   | ¿El programa promueve alguna forma de propiedad de la tierra?  |
| 3   | Incremento del potencial de autogestión                      | ¿El programa social promueve la elaboración de proyectos internos?   | ¿El programa social impulsa los proyectos económicos y políticos internos?                                   |
| 4   | Gestión de las formas propias de organización                | ¿El programa social se diseñó de manera conjunta con la comunidad?   | ¿El programa social incluye funcionarios indígenas para su implementación?                                   |
| 5   | No generalizar a grupos étnicos                              | ¿El programa social diferencia a los cuatro pueblos originarios?   | ¿El programa atiende por igual a grupos indígenas de otros lugares y a los pueblos originarios de Chihuahua? |
| 6   | Compromiso de la decisión gubernamental y voluntad política. | ¿El programa social está alineado a los marcos normativos vigentes?  | ¿El programa social cumple satisfactoriamente el ciclo de política?  |

|    |   |   |  |
|----|---|---|--|
| 7  | Énfasis en la tradición como innovación                       | ¿El programa social promueve alguna forma de innovación?            | ¿El funcionario responsable del programa las identifica formas de innovación?              |
| 8  | Formación de cuadros  | ¿El programa social promueve los Derechos de los Pueblos Indígenas? | ¿El programa social promueve la participación política?                                    |
| 9  | Uso de lengua indígena  | ¿El programa social promueve el uso de lengua indígena?             | ¿Los funcionarios que lo implementaron utilizaron la lengua indígena o usaron intérpretes? |
| 10 | Reconocimiento como unidades políticas integrantes del Estado | ¿El programa social identifica las formas de gobierno indígena?     | ¿El funcionario se alinea a estas formas de gobierno?                                      |
| 11 | Consolidación de su autonomía                                 | ¿El programa social identifica las decisiones del grupo?            | ¿El funcionario se alinea a las decisiones del grupo?                                      |

Fuente: elaboración propia.

### 3.2.3 Segunda operacionalización, formulaciones interrogativas.

Cada categoría fue operacionalizada en una segunda ocasión con otras dos formulaciones interrogativas, por lo que el análisis cuenta con otras 22 formulaciones interrogativas, véase la siguiente Tabla 22:

**Tabla 22.** Segunda operacionalización, 22 formulaciones interrogativas.

| No. | Premisas del Etnodesarrollo o Categorías de análisis         | Segunda operacionalización. Variable 1  | Segunda operacionalización. Variable 2  |
|-----|--|---|---|
| 1   | Reconocimiento como unidades políticas diferenciadas         | ¿El programa promueve distintos mecanismos para el respeto de la Autonomía política de los diferentes grupos? | ¿El programa fomenta el reconocimiento como entidades diferenciadas dentro del Estado?                |
| 2   | Restitución del territorio étnico.                           | ¿El programa promueve la restitución de los diferentes territorios indígenas en Chihuahua?                    | ¿El programa promueve la propiedad de la tierra/vivienda en favor de los indígenas?                   |
| 3   | Incremento del potencial de autogestión                      | ¿El programa promueve la autogestión a partir de la propia organización social?                               | ¿El programa impulsa los proyectos económicos internos?   |
| 4   | Gestión de las formas propias de organización                | ¿El programa se alinea a las formas de organización social para el trabajo de cada grupo?                     | ¿El programa fomenta el desempeño de especialistas en diferentes técnicas y conocimientos?            |
| 5   | No generalizar a grupos étnicos                              | ¿El programa impulsa los proyectos económicos y políticos de los warihó, o'ob, rarámuri y ódami?              | ¿El programa se diversifica en consideración a la importante diferencia entre grupos y sus proyectos? |
| 6   | Compromiso de la decisión gubernamental y voluntad política. | ¿El programa social está alineado a los marcos normativos vigentes en materia indígena?                       | ¿El programa ejerce el presupuesto conforme al ciclo de política?                                     |
| 7   | Énfasis en la tradición como innovación                      | ¿El programa respeta el actual modo de vida y la cultura material de estos grupos?                            | ¿El programa respeta el ritmo y parámetro de cambio cultural de estos grupos?                         |

|    |   |   |   |
|----|---|---|---|
| 8  | Formación de cuadros  | ¿El programa potencia las capacidades a partir de la cultura propia valorando sus recursos?           | ¿El programa evita el etnocentrismo occidental, los planes autoritarios o paternalistas, evitando resolver problemas desde afuera y por arriba? |
| 9  | Uso de lengua indígena  | ¿El programa promueve la oficialización y el pleno valor legal de las lenguas indígenas?              | ¿El programa abre espacios para el ejercicio real de esas lenguas en un plano de igualdad?  |
| 10 | Reconocimiento como unidades políticas integrantes del Estado | ¿El programa promueve la representación político-administrativa de cada grupo ante los Ayuntamientos? | ¿El programa promueve mecanismos innovadores para el ejercicio de la autodeterminación?   |
| 11 | Consolidación de su autonomía                                 | ¿El programa se alinea a las decisiones que ha formulado el grupo para guiar su desarrollo?           | ¿El programa se alinea al Artículo 2 constitucional?  |

Fuente: elaboración propia.

Ambas operacionalizaciones serán contrastadas con los programas en el *Apartado 3.4*.

### 3.2.4 Diseño de la matriz de análisis.

La *matriz de análisis* se diseñó en una hoja de cálculo de Excel a fin de facilitar la intersección entre dos conjuntos de información, los cuales pretenden ser valorados. El *primer* cuerpo de información corresponde a los objetivos de cada ciclo de política. El *segundo* conjunto de información corresponde a las variantes de operacionalización de cada una de las categorías del modelo analítico. En el eje de las *abscisas* se dispusieron de manera consecutiva los programas 2017, 2018 y 2019. En el eje de las *ordenadas*, se dispusieron las variantes de operacionalización del modelo analítico. De la intersección de estos dos conjuntos de información se obtuvo un *valor numérico* en donde “0” es AUSENTE, “1” es “REGULAR” y “2” es BUENO. Véase el Anexo 3 y la siguiente Imagen 4:

Imagen 4. Diseño de la matriz de análisis, elaboración propia.

Fuente: elaboración propia.

### 3.3 Programas implementados por la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas.

Para estudiar la política en materia indígena que hoy se implementa en Chihuahua se podría: diseñar una estrategia para analizar los marcos normativos en la materia; analizar los discursos y prácticas gubernamentales que históricamente se han implementado; analizar las configuraciones institucionales de las instancias responsables o cualquier otra estrategia, sin embargo, considero que la forma ideal de conocerla es a través de los *programas sociales implementados* porque en estos se condensan aspectos teóricos fundamentales; se enlazan directamente a los marcos normativos; son centrales en el ciclo de política; se derivan de un plan de desarrollo y lo más importante, desembocan en contextos reales de aplicación.

En este capítulo se aborda el análisis de cada uno de los diecisiete programas implementados por la recientemente creada *Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas* (COEPI) que en el segundo semestre del 2016 releva en sus responsabilidades a la extinta *Coordinadora Estatal de la Tarahumara*, durante estos tres años de actividad formal, la COEPI ha diseñado e implementado diecisiete programas que en los siguientes apartados serán analizados.

#### 3.3.1 El diseño de los programas sociales implementados de 2017 a 2019.

Los diecisiete *programas sociales implementados* de 2017 a 2019 por la COEPI son:

**Tabla 23.** Listado de *programas sociales implementados* por la COEPI de 2017-2019.

| No. | 2017   | 2018   | 2019  |
|-----|--|--|---|
| 1   | Asistencia a la Población Indígena del Estado de Chihuahua.  | Atención a la población indígena del Estado de Chihuahua 2018.                                 | Atención a la Población Indígena del Estado de Chihuahua 2019.                  |
| 2   | Programa equipamiento de comedores escolares.                | Apoyo a la región serrana, en el desarrollo de capacidades para la seguridad alimentaria 2018. | Fomento a la Producción Familiar Indígena en la región Serrana 2019.            |
| 3   | Rehabilitación de vivienda/suministro de lámina galvanizada. | Fomento al respeto de los Derechos de las y los indígenas 2018.                                | Fomento al respeto de los derechos de las y los indígenas 2019.                 |
| 4   | Suministro de paneles solares.                               | Equipamiento de espacios alimentarios 2018.  | Apoyo alimenticio para estudiantes en nivel básico y medio superior 2019.       |
| 5   | Construcción de comedores escolares 2017.                    | Programa estatal de apoyos sociales en vivienda 2018.  | Programa para Apoyos de infraestructura Social para la Población Indígena 2019. |
| 6   | -  | Construcción de comedores escolares 2018.  | Construcción de comedores escolares 2019.                                       |

Fuente: elaboración propia.

Como ya se mencionado, cada año corresponde a un ciclo de política, cada ciclo representa un caso diferente, en los siguientes apartados se presentan las particularidades de cada caso.

### 3.3.2 Objetivos de los programas sociales implementados durante 2017.

Al *Caso 1* lo conforman cinco programas que hipotéticamente derivan del *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, del *Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021* (considerando el plan de desarrollo 2010-2016) y de los marcos normativos vigentes en la materia. En la siguiente Tabla 24 se presentan los objetivos de programa:

**Tabla 24.** Caso 1, objetivos de los *programas sociales implementados* en 2017 por la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas (COEPI) los expedientes fueron consultados en el sitio: <http://www.chihuahua.gob.mx> durante 2019 y marzo de 2020.

| No. | Programa  | Objetivo  |
|-----|---|---|
| 1   | Programa 1.2017.<br>Pp. Asistencia a la Población Indígena del Estado de Chihuahua 2017.  | Contribuir a mejorar las condiciones inmediatas de vida de la población indígena en situación de vulnerabilidad y pobreza mediante apoyos y servicios que coadyuven a mejorar su bienestar.   |
| 2   | Programa 2.2017.<br>Programa equipamiento de comedores escolares 2017.  | El Programa de Equipamiento de Espacios Alimentarios tiene como objetivo contribuir a mejorar las condiciones inmediatas de vida de las personas en situación de vulnerabilidad por la falta en el acceso a la alimentación mediante el equipamiento de espacios escolares alimentarios. Mediante la dotación de equipo y utensilios de cocina a los comedores de las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos. |
| 3   | Programa 3.2017.<br>Rehabilitación de vivienda/suministro de lámina galvanizada 2017.   | Crear un ambiente apropiado para las familias indígenas que carecen de una vivienda adecuada, proporcionando materiales para la rehabilitación de techos (lámina, clavos y caballete).  |
| 4   | Programa 4.2017.<br>Suministro de paneles solares (programa operado con recurso FISE, Fondo de Infraestructura Social para Entidades. | Apoyo a familias indígenas que carecen de luz eléctrica en sus hogares, mediante el suministro de una fuente de energía alternativa a menor costo, que les permita llevar de una mejor manera sus actividades diarias.  |
| 5   | Programa 5.2017.<br>Construcción de comedores escolares 2017.   | Proveer de un espacio adecuado a las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, para la elaboración y dotación de alimentos a los estudiantes dentro de las instalaciones escolares. Mediante la construcción de un local que se utiliza como comedor escolar se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos.  |

Fuente: Elaboración propia con información del sitio oficial.

Estos objetivos aparentemente no están encaminados a *incrementar el potencial de autogestión*, pero esto será valorado cuidadosa y objetivamente a través del modelo analítico, en el siguiente Apartado 3.4.

### 3.3.3 Objetivos de los programas sociales implementados durante 2018.

Al *Caso 2* lo conforman seis programas que hipotéticamente derivan del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y 2019-2024 y del Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021, así como de los marcos normativos vigentes en la materia. En la siguiente Tabla 25 se presentan los objetivos de cada uno:

**Tabla 25.** Caso 2, objetivos de los *programas sociales implementados* en 2018 por la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas (COEPI) los expedientes fueron consultados en el sitio: <http://www.chihuahua.gob.mx> durante 2019 y marzo de 2020.

| No. | Programa   | Objetivo   |
|-----|--|--|
| 1   | Programa 1.2018.<br>Pp. Asistencia a la Población Indígena del Estado de Chihuahua 2018.                               | Contribuir a mejorar las condiciones inmediatas de vida de la población indígena en situación de vulnerabilidad y pobreza mediante apoyos y servicios que coadyuven a mejorar su bienestar.  |
| 2   | Programa 2.2018.<br>Pp. Apoyo a la región serrana, en el desarrollo de capacidades para la seguridad alimentaria 2018. | Fomentar la producción tradicional y el cuidado del medio ambiente para fortalecer la gobernanza local, coadyuvar al abasto de alimentos, promover la convivencia y la conservación de recursos domésticos del bosque.   |
| 3   | Programa 3.2018.<br>Pp fomento al respeto de los derechos de las y los indígenas 2018                                  | Promover acciones para garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en un marco de participación y pertinencia cultural y que contribuyan a fortalecer sus condiciones económicas, políticas y sociales.  |
| 4   | Programa 4.2018.<br>Equipamiento de espacios alimentarios 2018.  | El Programa de Equipamiento de Espacios Alimentarios tiene como objetivo contribuir a mejorar las condiciones inmediatas de vida de las personas en situación de vulnerabilidad por la falta en el acceso a la alimentación mediante la construcción, rehabilitación y equipamiento de espacios escolares alimentarios. Mediante la dotación de equipo y utensilios de cocina a los comedores de las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos. |
| 5   | Programa 5.2018.<br>Programa estatal de apoyos sociales en vivienda 2018.  | Programa estatal de apoyos sociales en vivienda 2018.<br>Crear un ambiente apropiado para las familias indígenas que carecen de una vivienda adecuada, proporcionando materiales para la rehabilitación de techos (lámina, clavos y caballete).  |
| 6   | Programa 6.2018.<br>Construcción de comedores escolares 2018   | Proveer de un espacio adecuado a las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, para la elaboración y dotación de alimentos a los estudiantes dentro de las instalaciones escolares. Mediante la construcción de un local que se utiliza como comedor escolar se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos.   |

Fuente: Elaboración propia con información del sitio oficial.

Los objetivos aparentemente no están encaminados a *incrementar el potencial de autogestión*, pero esto será valorado a través del modelo analítico.

### 3.3.4 Objetivos de los programas sociales implementados durante 2019.

Al *Caso 3* lo conforman seis programas que derivarían del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y del Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021, así como de los marcos normativos vigentes en la materia. Véanse los objetivos en la siguiente Tabla 26:

**Tabla 26.** Caso 3, objetivos de los *programas sociales implementados* en 2019 por la *Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas* (COEPI) los expedientes fueron consultados en el sitio: <http://www.chihuahua.gob.mx> durante marzo de 2020.

| No. | Programa  | Objetivo   |
|-----|---|--|
| 1   | Programa 1.2019.<br>Pp. Atención a la población indígena del Estado de Chihuahua 2019             | <i>Objetivo General.</i> Mejorar las condiciones inmediatas de vida de la población indígena en situación de vulnerabilidad.<br><i>Objetivos Específicos.</i> Acercar los servicios institucionales a la población indígena. Proveer de un servicio de estancia temporal como apoyo para la atención de servicios por parte de la población indígena en la ciudad de Chihuahua. Entregar apoyos de acuerdo a las necesidades de la población indígena. Fortalecer la identidad de la población indígena.   |
| 2   | Programa 2.2019.<br>Pp. Fomento a la Producción Familiar Indígena en la región Serrana 2019       | <i>Objetivo General.</i> Fomentar la producción tradicional y el cuidado del medio ambiente para fortalecer la gobernanza local, coadyuvar al abasto de alimentos, promover la convivencia y la conservación de recursos domésticos del bosque.<br><i>Objetivos Específicos.</i> Fortalecer a la comunidad a través de las familias mediante el desarrollo de capacidades de producción agropecuaria de autoconsumo. Capacitación y/o asistencia técnica y acompañamiento, para maximizar el aprovechamiento de los recursos otorgados a través del programa. Lograr un abasto sostenido de maíz, y frijol y proteína animal. Incorporar a los y las jóvenes a la producción tradicional de alimentos. Fomentar el cuidado del medio ambiente. |
| 3   | Programa 3.2019.<br>Pp. Fomento al respeto de los derechos de las y los indígenas 2019            | <i>Objetivo general.</i> Promover acciones para garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en un marco de participación y pertinencia cultural y que contribuyan a fortalecer sus condiciones económicas, políticas y sociales.<br><i>Objetivos Específicos.</i> Fomentar el acceso a los derechos de los Pueblos Indígenas. Fomentar el rescate de la cultura indígena y el reconocimiento de los sistemas normativos. Fortalecer la gobernabilidad institucional. Visibilizar a las mujeres de los pueblos Indígenas desde un enfoque basado en derechos humanos. Orientar a la población indígena que presente algún conflicto o requiera información legal.   |
| 4   | Programa 4.2019.<br>Pp. Apoyo alimenticio para estudiantes en nivel básico y medio superior 2019. | <i>Objetivo General.</i> Fortalecer el derecho a la alimentación y educación mediante el suministro de productos alimenticios básicos para estudiantes en escuelas de nivel básico y media superior con población indígena.<br><i>Objetivos Específicos.</i> Contribuir al desarrollo nutricional de la población indígena en edad escolar. Promover la permanencia escolar de la población indígena.  |
| 5   | Programa 5.2019.<br>Pp. Apoyos de Infraestructura Social para la Población Indígena 2019.         | <i>Objetivo:</i> Impulsar y coadyuvar al bienestar de la población indígena del Estado de Chihuahua, mediante apoyos de infraestructura Social en atención a sus demandas prioritarias.  |
| 6   | Programa 6.2019.<br>Construcción de comedores escolares 2019.                                     | <i>Objetivo:</i> Proveer de un espacio adecuado a las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, para la elaboración y dotación de alimentos a los estudiantes dentro de las instalaciones escolares. Mediante la construcción de un local que se utiliza como comedor escolar se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos.  |

Fuente: Elaboración propia con información del sitio oficial.

En el siguiente apartado se propone una estrategia para contrastarlos con las premisas para el etnodesarrollo.

### **3.4 Valoración del modelo analítico.**

En los siguientes apartados se reporta el valor numérico obtenido en cada uno de los tres casos. Cada caso tiene 2 operacionalizaciones, expresadas en formulaciones interrogativas. En cada operacionalización hay 22 formulaciones interrogativas. Cada caso tiene un total de 44 formulaciones interrogativas. La respuesta se ha expresado en términos de los criterios que sugieren los objetivos. De acuerdo con la *matriz de análisis* (véase el Anexo 3, para detalles del diseño de la matriz de análisis) el valor numérico se coloca en la intersección de los objetivos del programa con cada una de las 22 formulaciones interrogativas, de cada una de las dos operacionalizaciones que conforman el modelo analítico. Si la respuesta apunta a que está AUSENTE se valora con “0”, si es REGULAR se valora con “1” y si es BUENO se valora con “2”.

#### **3.4.1 Método para la estimación numérica.**

Las respuestas se obtuvieron a través de un proceso de inferencia que realicé basándome en los objetivos de los programas y en los antecedentes institucionales. La propuesta inicial era que los funcionarios correspondientes, respondieran estas preguntas, sin embargo, no fue contestada ninguna solicitud. Como se ha señalado en la Introducción, para este propósito se diseñaron una serie de instrumentos denominados instrumentos del Grupo 1, este conjunto está conformado por cinco entrevistas semiestructuradas dirigidas a funcionarios públicos, véase el Anexo 3. Estos instrumentos están conformados por: el *Modelo Analítico para el Etnodesarrollo*; el *Protocolo de Ética y Buenas Prácticas* diseñado para este propósito y la *Ficha Técnica del Instrumento* conformada por veinte apartados, véase el Anexo 3.

La petición para responder a estas preguntas se formalizó en marzo del 2020, dirigiéndose un correo a la dirección oficial de la titular de la COEPI (previamente se contactó a la oficina vía telefónica). En el correo de petición se adjuntó un archivo con: el expediente de cada instrumento; una exposición de la presente investigación en oficio membretado que emitió la coordinación del programa y una presentación de la investigación que emitieron los directores de esta tesis en oficio. La titular respondió de inmediato y accedió a contestar las preguntas, me solicitó que contactara a su asistente para agendar una cita, después de varias llamadas y correos, no volvimos a obtener ningún tipo de respuesta. Consideramos fundamental la respuesta de funcionarios, sin embargo, no hubo manera de obtener respuesta.

### 3.4.2 Caso 1: estimación respecto al modelo analítico del etnodesarrollo.

En este Caso 1 se agrupan los cinco programas implementados durante 2017, en la siguiente tabla se reporta el valor numérico obtenido para cada uno en la primera operacionalización:

**Tabla 27.** Valoración Caso 1, primera operacionalización.

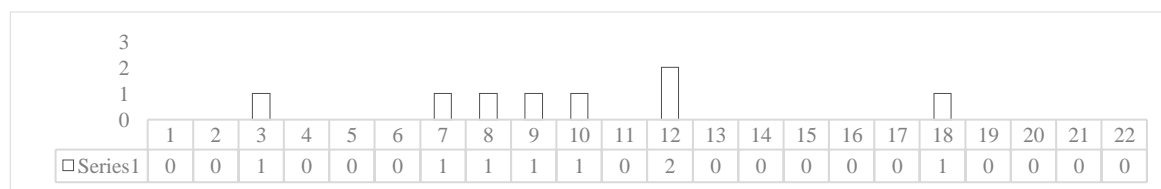
| No. | Programa   | Objetivo   | Valoración numérica |
|-----|--|--|---------------------|
| 1   | Programa 2017-1.<br>Pp. Asistencia a la Población Indígena del Estado de Chihuahua 2017.   | Contribuir a mejorar las condiciones inmediatas de vida de la población indígena en situación de vulnerabilidad y pobreza mediante apoyos y servicios que coadyuven a mejorar su bienestar.  | 8/44                |
| 2   | Programa 2017-2.<br>Programa equipamiento de comedores escolares 2017.   | El Programa de Equipamiento de Espacios Alimentarios tiene como objetivo contribuir a <b>mejorar las condiciones inmediatas de vida</b> de las <b>personas en situación de vulnerabilidad</b> por la falta en el acceso a la alimentación mediante el equipamiento de espacios escolares alimentarios. Mediante la dotación de equipo y utensilios de cocina a los comedores de las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad <b>sus alimentos</b> en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos. | 6/44                |
| 3   | Programa 2017-3.<br>Rehabilitación de vivienda/suministro de lámina galvanizada 2017.  | Crear un <b>ambiente apropiado</b> para las familias indígenas que carecen de una vivienda adecuada, proporcionando materiales para la rehabilitación de techos (lámina, clavos y caballete).  | 5/44                |
| 4   | Programa 2017-4.<br>Suministro de paneles solares (programa operado con recurso FISE, Fondo de Infraestructura Social para Entidades). | Apoyo a familias indígenas que carecen de luz eléctrica en sus hogares, mediante el suministro de una fuente de energía alternativa a menor costo, que les permita llevar de una mejor manera sus actividades diarias.   | 2/44                |
| 5   | Programa 2017-5.<br>Construcción de comedores escolares 2017.  | Proveer de un espacio adecuado a las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, para la elaboración y dotación de alimentos a los estudiantes dentro de las instalaciones escolares. Mediante la construcción de un local que se utiliza como comedor escolar se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos.   | 5/44                |

Fuente: elaboración propia con expediente del programa y el modelo analítico propuesto.

En las siguientes gráficas se expresan estos valores para cada uno de los programas:

Las premisas 1, 3, 7, 8, 10 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2017-1, el mejor valorado del 2017; están parcialmente presentes las 2, 4, 5, 6 y 9.

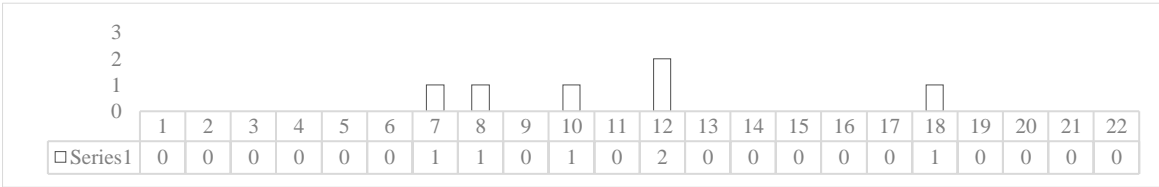
**Gráfico 2.** Programa 2017-1. Pp. Asistencia a la Población Indígena del Estado de Chihuahua 2017.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 1, 2, 3, 7, 8, 10 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2017-2; y parcialmente presentes las 4, 5, 6 y 9.

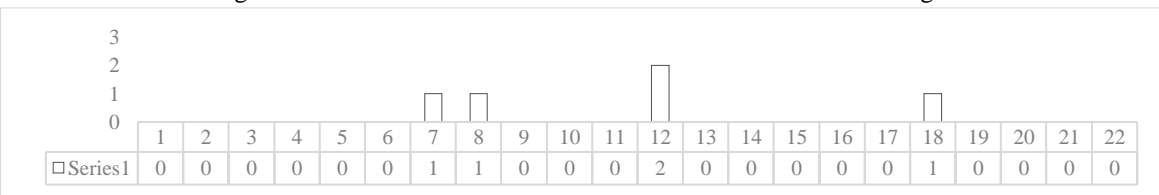
**Gráfica 3.** Programa 2017-2. Programa equipamiento de comedores escolares 2017.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 1, 2, 3, 7, 8, 10 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2017-3; parcialmente presentes 4, 5, 6 y 9.

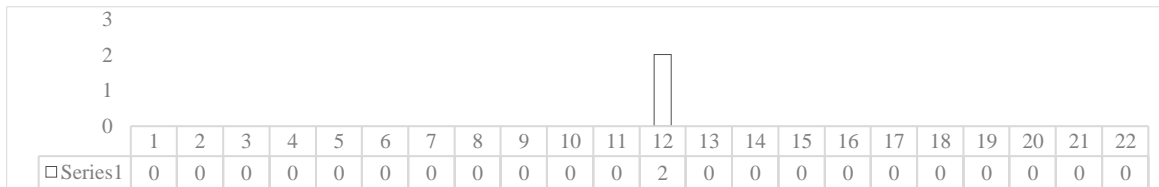
**Gráfica 4.** Programa 2017-3. Rehabilitación de vivienda/suministro de lámina galvanizada 2017.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa, el valorado con menor puntaje en 2017, de acuerdo con esta operacionalización.

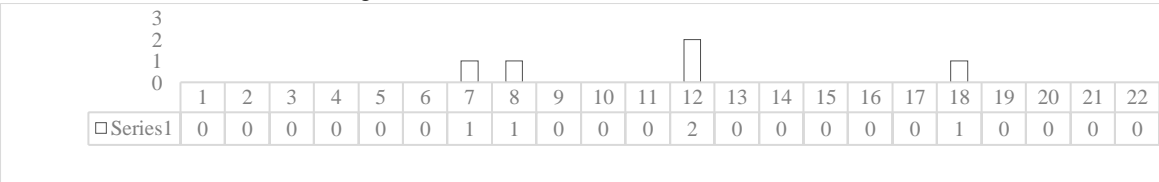
**Gráfica 5.** Programa 2017-4. Suministro de paneles solares (programa operado con recurso FISE).



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 1, 2, 3, 5, 7, 8, 10 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa; parcialmente presentes las 4, 6 y 9.

**Gráfica 6.** Programa 2017-5. Construcción de comedores escolares 2017.



Fuente: elaboración propia.

En la siguiente Tabla se reportan los valores numéricos obtenidos para cada uno de los programas del ciclo 2017, designado como Caso 1, estos valores corresponden a la *segunda operacionalización* del modelo analítico:

**Tabla 28.** Valoración Caso 1, segunda operacionalización.

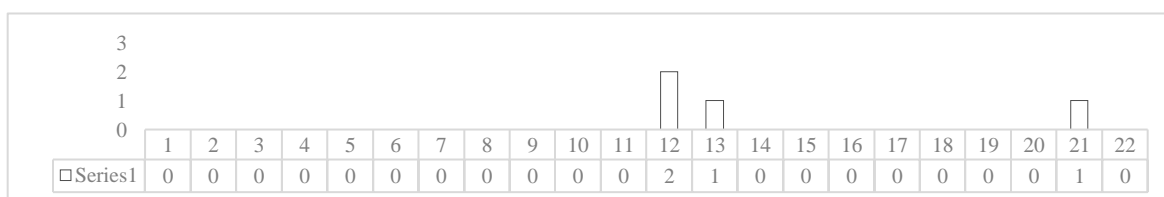
| No. | Programa  | Objetivo   | Valoración numérica |
|-----|---|--|---------------------|
| 1   | Programa 2017-1.<br>Pp. Asistencia a la Población Indígena del Estado de Chihuahua 2017.  | Contribuir a mejorar las condiciones inmediatas de vida de la población indígena en situación de vulnerabilidad y pobreza mediante apoyos y servicios que coadyuven a mejorar su bienestar.  | 4/44                |
| 2   | Programa 2017-2.<br>Programa equipamiento de comedores escolares 2017.  | El Programa de Equipamiento de Espacios Alimentarios tiene como objetivo contribuir a <b>mejorar las condiciones inmediatas de vida</b> de las <b>personas en situación de vulnerabilidad</b> por la falta en el acceso a la alimentación mediante el equipamiento de espacios escolares alimentarios. Mediante la dotación de equipo y utensilios de cocina a los comedores de las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad <b>sus alimentos</b> en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos. | 2/44                |
| 3   | Programa 2017-3.<br>Rehabilitación de vivienda/suministro de lámina galvanizada 2017.   | Crear un <b>ambiente apropiado</b> para las familias indígenas que carecen de una vivienda adecuada, proporcionando materiales para la rehabilitación de techos (lámina, clavos y caballete).  | 2/44                |
| 4   | Programa 2017-4.<br>Suministro de paneles solares (programa operado con recurso FISE, Fondo de Infraestructura Social para Entidades. | Apoyo a familias indígenas que carecen de luz eléctrica en sus hogares, mediante el suministro de una fuente de energía alternativa a menor costo, que les permita llevar de una mejor manera sus actividades diarias.   | 2/44                |
| 5   | Programa 2017-5.<br>Construcción de comedores escolares 2017.   | Proveer de un espacio adecuado a las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, para la elaboración y dotación de alimentos a los estudiantes dentro de las instalaciones escolares. Mediante la construcción de un local que se utiliza como comedor escolar se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos.   | 2/44                |

Fuente: Elaboración propia con expediente del programa y el modelo analítico propuesto.

En las siguientes gráficas se expresan estos valores para cada uno de los programas:

Las premisas 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9 y 10 para el etnodesarrollo están ausentes en este primer programa, el mejor valorado del 2017; están parcialmente presentes las 6, 7 y 11.

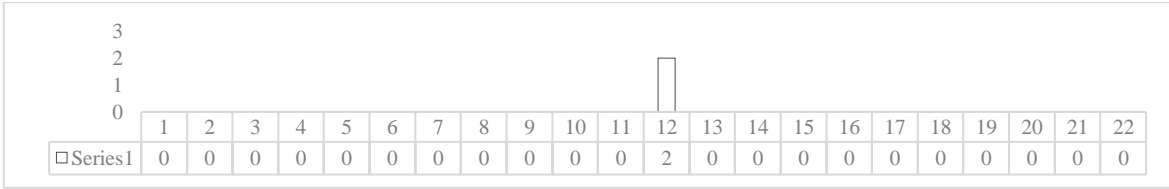
**Gráfica 7.** Programa 2017-1. Pp. Asistencia a la Población Indígena del Estado de Chihuahua 2017.



Fuente: elaboración propia.

Todas las premisas excepto la 6 están ausentes de acuerdo con la segunda operacionalización.

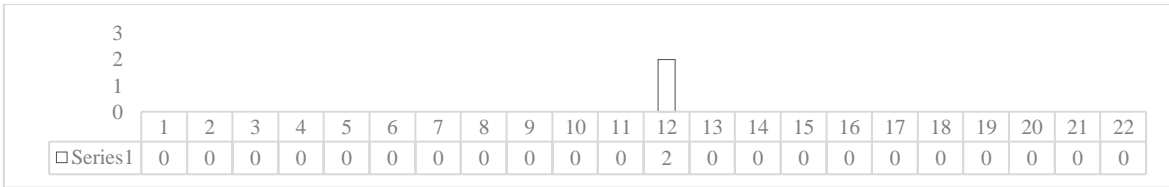
**Gráfica 8.** Programa 2017-2. Programa equipamiento de comedores escolares 2017.



Fuente: elaboración propia.

Todas las premisas excepto la 6 están ausentes de acuerdo con la segunda operacionalización.

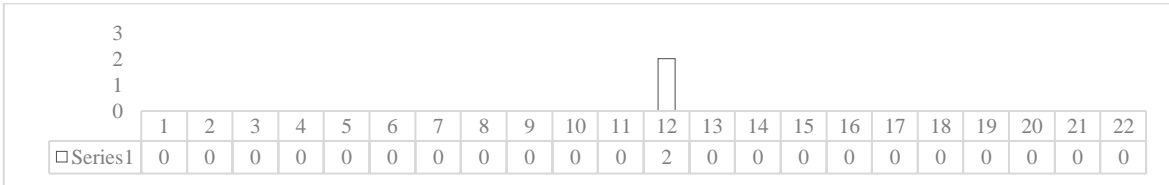
**Gráfica 9.** Programa 2017-3. Rehabilitación de vivienda/suministro de lámina galvanizada 2017.



Fuente: elaboración propia.

Todas las premisas excepto la 6 están ausentes de acuerdo con la segunda operacionalización.

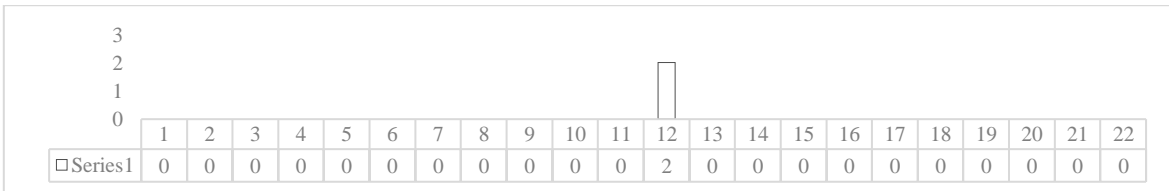
**Gráfica 10.** Programa 2017-4. Suministro de paneles solares (programa operado con recurso FISE).



Fuente: elaboración propia.

Todas las premisas excepto la 6 están ausentes de acuerdo con la segunda operacionalización.

**Gráfica 11.** Programa 2017-5. Construcción de comedores escolares 2017.



Fuente: elaboración propia.

En los seis programas implementados durante 2017 pueden identificarse la práctica, el discurso y el modelo del asistencialismo, una práctica que debe ser abandonada toda vez que contribuye a reproducir el ciclo de la pobreza. Las formulaciones explicativas se presentan en el siguiente Capítulo 4.

### 3.4.3 Caso 2: estimación respecto al modelo analítico del etnodesarrollo.

En este Caso 2 se agrupan los seis programas implementados durante 2018, en la siguiente tabla se reporta el valor numérico obtenido para cada uno en la primera operacionalización:

**Tabla 29.** Valoración Caso 2, primera operacionalización.

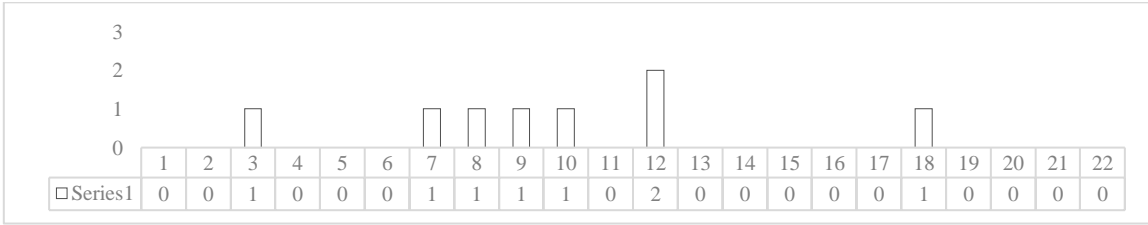
| No. | Programa   | Objetivo  | Valoración numérica |
|-----|--|---|---------------------|
| 1   | Programa 2018-1.<br>Pp. Asistencia a la Población Indígena del Estado de Chihuahua 2018.                               | Contribuir a <b>mejorar las condiciones inmediatas de vida</b> de la población indígena en situación de vulnerabilidad y pobreza mediante apoyos y servicios que coadyuven a mejorar su bienestar.  | 8/44                |
| 2   | Programa 2018-2.<br>Pp. Apoyo a la región serrana, en el desarrollo de capacidades para la seguridad alimentaria 2018. | Fomentar la <b>producción tradicional</b> y el cuidado del medio ambiente para fortalecer la gobernanza local, coadyuvar al abasto de alimentos, promover la convivencia y la conservación de recursos domésticos del bosque.   | 20/44               |
| 3   | Programa 2018-3.<br>Pp. Fomento al respeto de los Derechos de las y los indígenas 2018.                                | Promover acciones para <b>garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas</b> , en un marco de participación y pertinencia cultural y que contribuyan a fortalecer sus condiciones económicas, políticas y sociales.   | 12/44               |
| 4   | Programa 2018-4.<br>Equipamiento de espacios alimentarios 2018.  | El Programa de Equipamiento de Espacios Alimentarios tiene como objetivo contribuir a mejorar las condiciones inmediatas de vida de las personas en situación de vulnerabilidad por la falta en el acceso a la alimentación mediante la construcción, rehabilitación y equipamiento de espacios escolares alimentarios. Mediante la <b>dotación de equipo</b> y utensilios de cocina a los comedores de las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos. | 6/44                |
| 5   | Programa 2018-5.<br>Programa estatal de apoyos sociales en vivienda 2018.  | Programa estatal de apoyos sociales en vivienda 2018. Crear un <b>ambiente apropiado</b> para las familias indígenas que carecen de una vivienda adecuada, proporcionando materiales para la rehabilitación de techos (lámina, clavos y caballete).   | 5/44                |
| 6   | Programa 2018-6.<br>Construcción de comedores escolares 2018.  | <b>Proveer de un espacio adecuado</b> a las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, para la elaboración y dotación de alimentos a los estudiantes dentro de las instalaciones escolares. Mediante la construcción de un local que se utiliza como comedor escolar se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos.   | 5/44                |

Fuente: Elaboración propia con expediente del programa y el modelo analítico propuesto.

En las siguientes gráficas se expresan estos valores para cada uno de los programas del Caso 2 o ciclo 2018:

Las premisas 1, 3, 7, 8, 10 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2018-1; están parcialmente presentes las 2, 4, 5, 6 y 9.

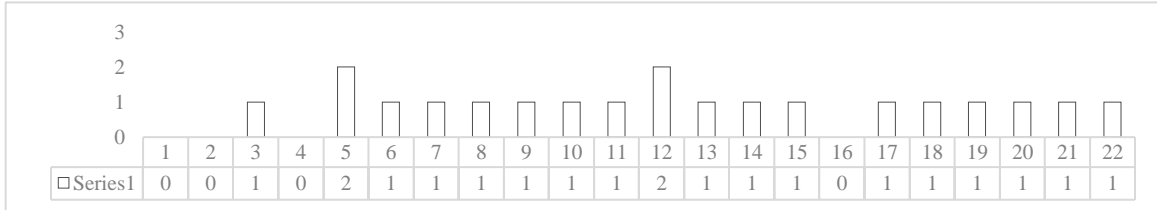
**Gráfica 12.** Programa 2018-1. Pp. Asistencia a la Población Indígena del Estado de Chihuahua 2018.



Fuente: elaboración propia.

Sólo la premisa 1 para el etnodesarrollo están ausente en este programa 2018-2, el mejor valorado del año, y están parcialmente presentes las 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11.

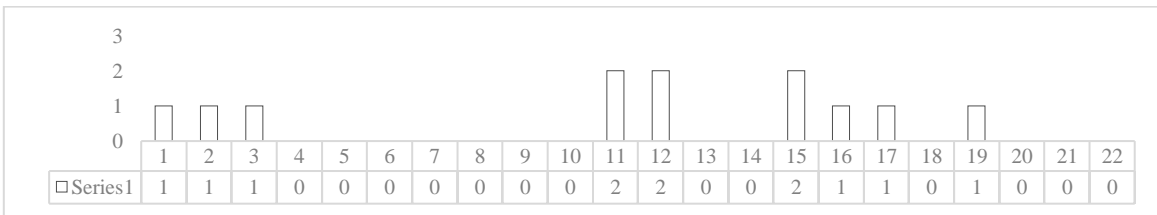
**Gráfica 13.** Programa 2018-2. Apoyo a la región serrana en el desarrollo de capacidades para la seguridad alimentaria 2018.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 3, 4, 5, 7 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2018-3, y están parcialmente presentes las 1, 2, 6, 8, 9 y 10. Un programa bien valorado.

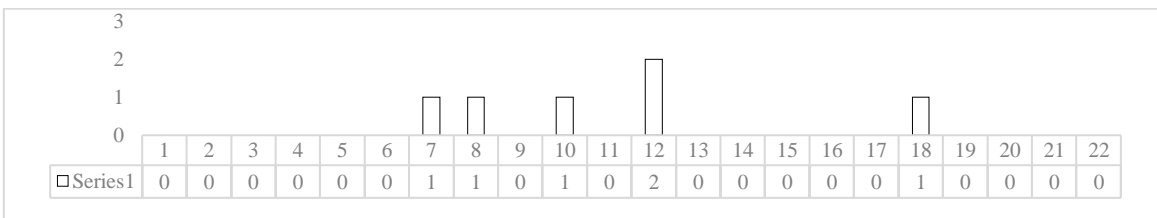
**Gráfica 14.** Programa 2018-3. Fomento al respeto de los Derechos de las y los indígenas 2018.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 1, 2, 3, 7, 8, 10 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2018-4, y están parcialmente presentes las 4, 5, 6 y 9.

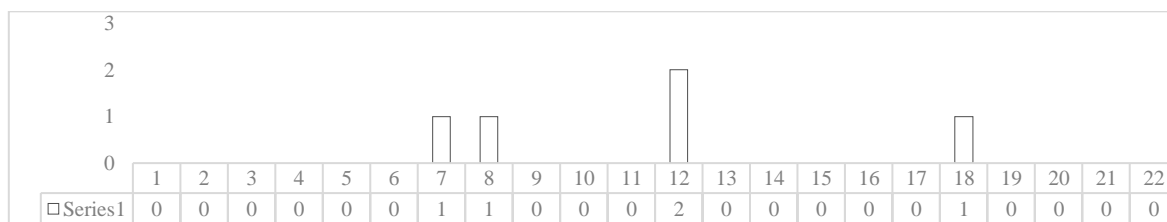
**Gráfica 15.** Programa 2018-4. Equipamiento de espacios alimentarios 2018.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 1, 2, 3, 5, 7, 8, 10 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2018-5, y están parcialmente presentes las 4, 6 y 9.

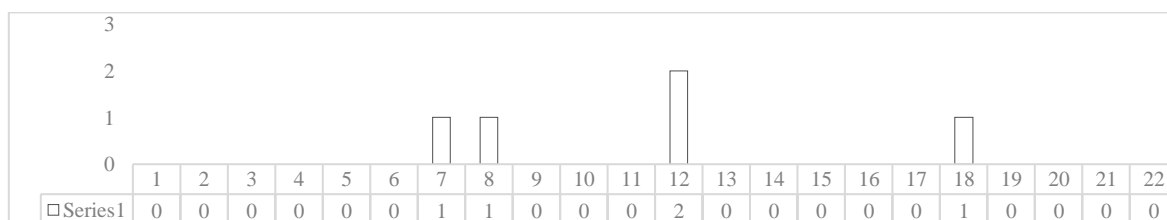
**Gráfica 16.** Programa 2018-5. Programa estatal de apoyos sociales en vivienda 2018.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 1, 2, 3, 5, 7, 8, 10 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2018-6, y están parcialmente presentes las 4, 6 y 9.

**Gráfica 17.** Programa 2018-6. Construcción de comedores escolares 2018.



Fuente: elaboración propia.

En la siguiente tabla se reporta el valor numérico obtenido para cada programa en la segunda operacionalización de este Caso 2:

**Tabla 30.** Valoración Caso 2, segunda operacionalización.

| No. | Programa  | Objetivo  | Valoración numérica |
|-----|---|---|---------------------|
| 1   | Programa 2018-1.<br>Pp. Asistencia a la Población Indígena del Estado de Chihuahua 2018.                              | Contribuir a <b>mejorar las condiciones inmediatas de vida</b> de la población indígena en situación de vulnerabilidad y pobreza mediante apoyos y servicios que coadyuven a mejorar su bienestar.  | 4/44                |
| 2   | Programa 2018-2.<br>Pp. Apoyo a la región serrana, en el desarrollo de capacidades para la seguridad alimentaria 2018 | Fomentar la <b>producción tradicional</b> y el cuidado del medio ambiente para fortalecer la gobernanza local, coadyuvar al abasto de alimentos, promover la convivencia y la conservación de recursos domésticos del bosque.   | 22/44               |
| 3   | Programa 2018-3.<br>Pp. Fomento al respeto de los Derechos de las y los indígenas 2018.                               | Promover acciones para <b>garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas</b> , en un marco de participación y pertinencia cultural y que contribuyan a fortalecer sus condiciones económicas, políticas y sociales.   | 13/44               |
| 4   | Programa 2018-4.<br>Equipamiento de espacios alimentarios 2018.   | El Programa de Equipamiento de Espacios Alimentarios tiene como objetivo contribuir a mejorar las condiciones inmediatas de vida de las personas en situación de vulnerabilidad por la falta en el acceso a la alimentación mediante la construcción, rehabilitación y equipamiento de espacios escolares alimentarios. Mediante la <b>dotación de equipo</b> y utensilios de cocina a los comedores de las escuelas que cuentan con el | 2/44                |

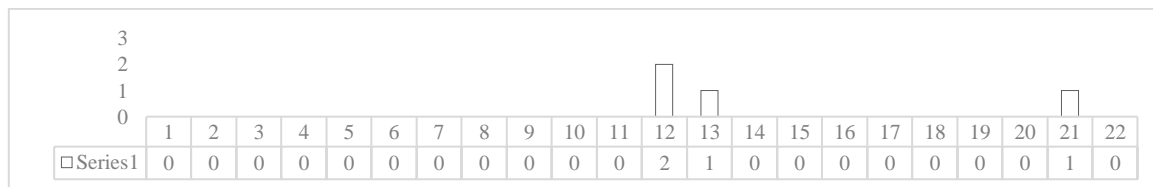
|   |   |   |      |
|---|---|---|------|
|   |   | Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos.   |      |
| 5 | Programa 2018-5.<br>Programa estatal de apoyos sociales en vivienda 2018. | Programa estatal de apoyos sociales en vivienda 2018. Crear un <b>ambiente apropiado</b> para las familias indígenas que carecen de una vivienda adecuada, proporcionando materiales para la rehabilitación de techos (lámina, clavos y caballete).   | 2/44 |
| 6 | Programa 2018-6.<br>Construcción de comedores escolares 2018.             | <b>Proveer de un espacio adecuado</b> a las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, para la elaboración y dotación de alimentos a los estudiantes dentro de las instalaciones escolares. Mediante la construcción de un local que se utiliza como comedor escolar se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos. | 2/44 |

Fuente: Elaboración propia con expediente del programa y el modelo analítico propuesto.

En las siguientes gráficas se expresan estos valores:

Las premisas 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9 y 10 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2018-1, y están parcialmente presentes las 6, 7 y 11.

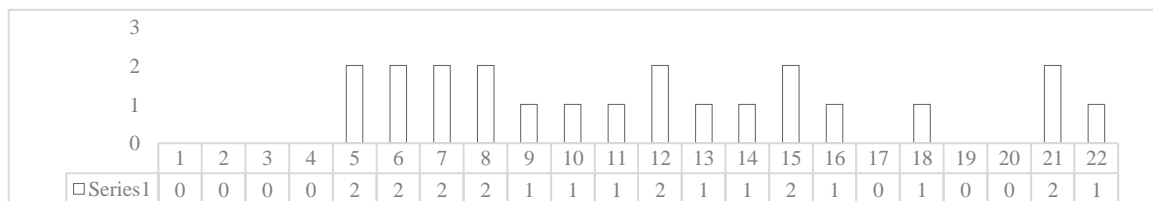
**Gráfica 18.** Programa 2018-1. Pp. Asistencia a la Población Indígena del Estado de Chihuahua 2018.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 1, 2 y 10 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2018-2, el mejor valorado del año y de todos los casos; están parcialmente presentes las premisas 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 11.

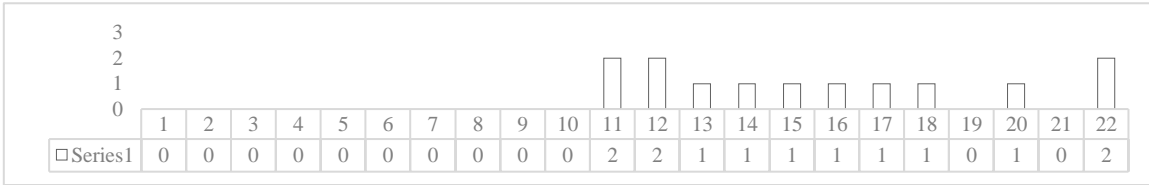
**Gráfica 19.** Programa 2018-2. P.p. Apoyo a la región serrana, en el desarrollo de capacidades para la seguridad alimentaria 2018.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 1, 2, 3, 4 y 5 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2018-3; están parcialmente presentes las premisas 6, 7, 8, 9, 10 y 11.

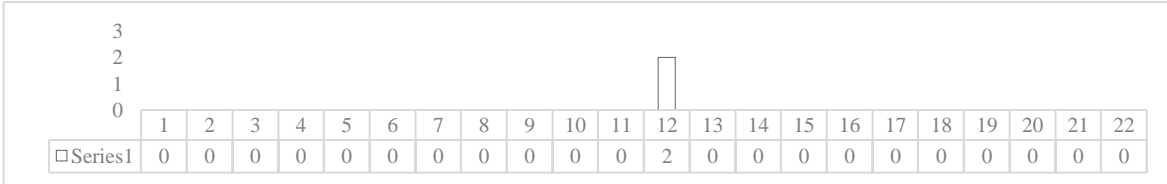
**Gráfica 20.** Programa 2018-3. Pp. Fomento al respeto de los Derechos de las y los indígenas 2018.



Fuente: elaboración propia.

Sólo la premisa 6 para el etnodesarrollo está presente en este programa 2018-4.

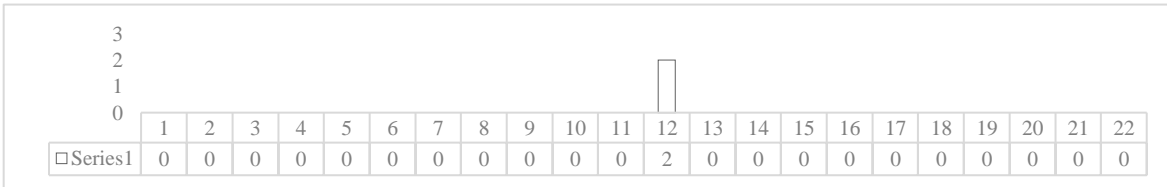
**Gráfica 21.** Programa 2018-4. Pp. Equipamiento de espacios alimentarios 2018.



Fuente: elaboración propia.

Sólo la premisa 6 para el etnodesarrollo está presente en este programa 2018-5.

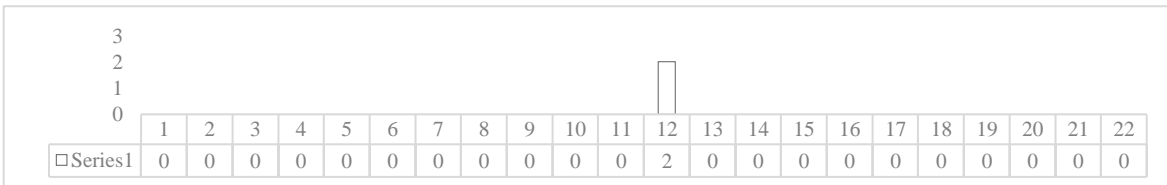
**Gráfica 22.** Programa 2018-5. Programa estatal de apoyos sociales en vivienda 2018.



Fuente: elaboración propia.

Sólo la premisa 6 para el etnodesarrollo está presente en este programa 2018-6.

**Gráfica 23.** Programa 2018-6. Construcción de comedores escolares 2018.



Fuente: elaboración propia.

En los seis programas operados durante 2018 hay una diferencia importante, existen estimaciones numéricas muy altas y muy bajas. Las estimaciones bajas están relacionadas con las prácticas asistencialistas que producen y reproducen el ciclo de la pobreza. Las valoraciones altas, están relacionadas con el etnodesarrollo, que tienden a incrementar el potencial de autogestión, la libre determinación y otras formas de Autonomía. Sin embargo, los asuntos fundamentales, como la restitución del territorio y el reconocimiento como unidades políticas diferenciadas dentro del Estado, están completamente ausentes.

### 3.4.3 Caso 3: estimación respecto al modelo analítico del etnodesarrollo.

En este Caso 3 se agrupan los seis programas implementados durante 2019, en la siguiente Tabla 31 se reporta el valor numérico obtenido en la primera operacionalización:

**Tabla 31.** Valoración Caso 3, primera operacionalización.

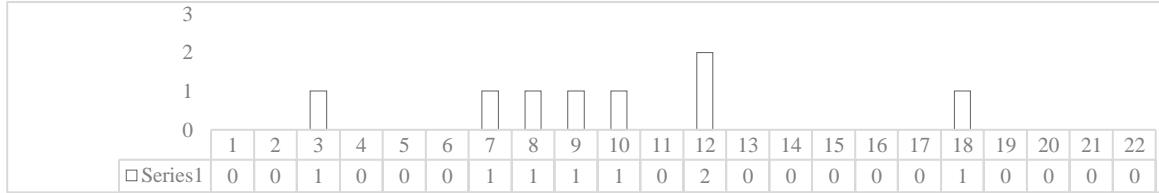
| No. | Programa  | Objetivo  | Valoración numérica |
|-----|---|---|---------------------|
| 1   | Programa 1.2019.<br>Pp. Atención a la población indígena del Estado de Chihuahua 2019.            | <i>Objetivo general.</i> Mejorar las <b>condiciones inmediatas de vida</b> de la población indígena en situación de vulnerabilidad.<br><i>Objetivos Específicos.</i> Acercar los servicios institucionales a la población indígena. Proveer de un servicio de estancia temporal como apoyo para la atención de servicios por parte de la población indígena en la ciudad de Chihuahua. Entregar apoyos de acuerdo a las necesidades de la población indígena.<br>Fortalecer la identidad de la población indígena.  | 8/44                |
| 2   | Programa 2.2019.<br>Pp. Fomento a la producción familiar indígena en la región serrana 2019.      | <i>Objetivo general.</i> Fomentar la <b>producción tradicional</b> y el cuidado del medio ambiente para fortalecer la gobernanza local, coadyuvar al abasto de alimentos, promover la convivencia y la conservación de recursos domésticos del bosque.<br><i>Objetivos específicos.</i> Fortalecer a la comunidad a través de las familias mediante el desarrollo de capacidades de producción agropecuaria de autoconsumo. Capacitación y/o asistencia técnica y acompañamiento, para maximizar el aprovechamiento de los recursos otorgados a través del programa. Lograr un abasto sostenido de maíz, y frijol y proteína animal. Incorporar a los y las jóvenes a la producción tradicional de alimentos. Fomentar el cuidado del medio ambiente. | 20/44               |
| 3   | Programa 3.2019.<br>Pp. Fomento al respeto de los Derechos de las y los indígenas 2019.           | <i>Objetivo general.</i> Promover acciones para <b>garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas</b> , en un marco de participación y pertinencia cultural y que contribuyan a fortalecer sus condiciones económicas, políticas y sociales.<br><i>Objetivos específicos.</i> Fomentar el acceso a los derechos de los Pueblos Indígenas. Fomentar el rescate de la cultura indígena y el reconocimiento de los sistemas normativos. Fortalecer la gobernabilidad institucional. Visibilizar a las mujeres de los pueblos Indígenas desde un enfoque basado en derechos humanos. Orientar a la población indígena que presente algún conflicto o requiera información legal.  | 12/44               |
| 4   | Programa 4.2019.<br>Pp. Apoyo alimenticio para estudiantes en nivel básico y medio superior 2019. | <i>Objetivo general.</i> Fortalecer el derecho a la alimentación y educación mediante el <b>suministro de productos alimenticios básicos</b> para estudiantes en escuelas de nivel básico y media superior con población indígena.<br><i>Objetivos específicos.</i> Contribuir al desarrollo nutricional de la población indígena en edad escolar. Promover la permanencia escolar de la población indígena.  | 2/44                |
| 5   | Programa 5.2019.<br>Pp. Apoyos de infraestructura social para la población indígena 2019.         | <i>Objetivo:</i> Impulsar y coadyuvar al bienestar de la población indígena del Estado de Chihuahua, mediante apoyos de <b>infraestructura social</b> en atención a sus demandas prioritarias.  | 7/44                |
| 6   | Programa 6.2019.<br>Construcción de comedores escolares 2019.                                     | <i>Objetivo:</i> Proveer de un espacio adecuado a las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, para la elaboración y dotación de alimentos a los estudiantes dentro de las instalaciones escolares. Mediante la construcción de un local que se utiliza como comedor escolar se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos.   | 2/44                |

Fuente: Elaboración propia con expediente del programa y el modelo analítico propuesto.

En las siguientes gráficas se expresan estos valores:

Las premisas 1, 3, 7, 8, 10 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2019-1; están parcialmente presentes las 2, 4, 5, 6 y 9.

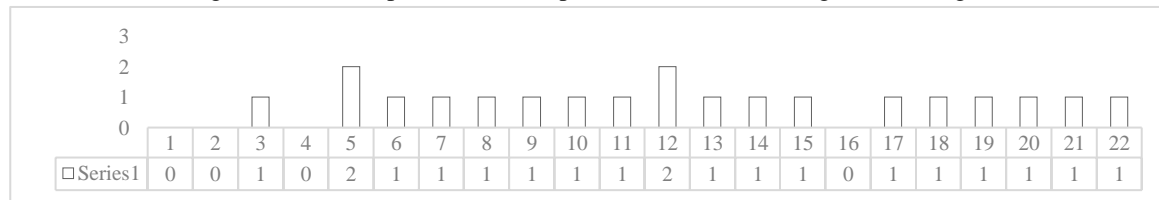
**Gráfica 24.** Programa 2019-1. Pp. Asistencia a la Población Indígena del Estado de Chihuahua 2019.



Fuente: elaboración propia.

Sólo la premisa para el etnodesarrollo está ausente en este programa 2019-2, el mejor valorado del año; están parcialmente presentes las 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11.

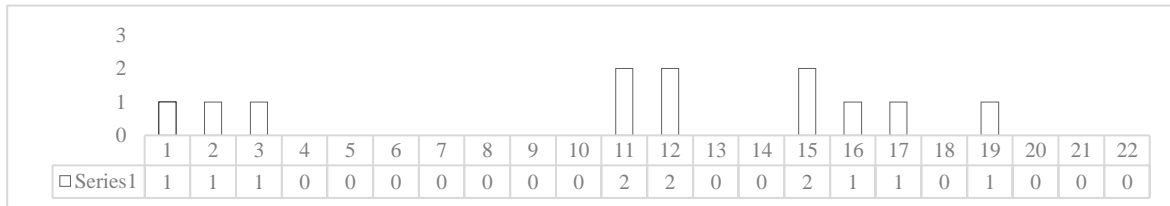
**Gráfica 25.** Programa 2019-2. Pp. Fomento a la producción familiar indígena en la región serrana 2019.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 3, 4, 5, 7 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2019-3; están parcialmente presentes las 1, 2, 6, 8, 9 y 10.

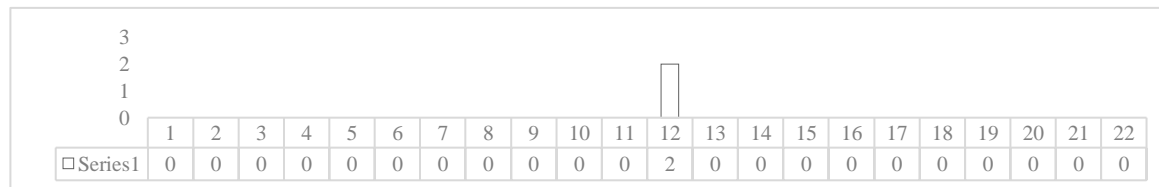
**Gráfica 26.** Programa 2019-3. Pp. Fomento al respeto de los Derechos de las y los indígenas 2019.



Fuente: elaboración propia.

Prácticamente todas las premisas para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2019-4, excepto por la premisa 6 que sí está presente.

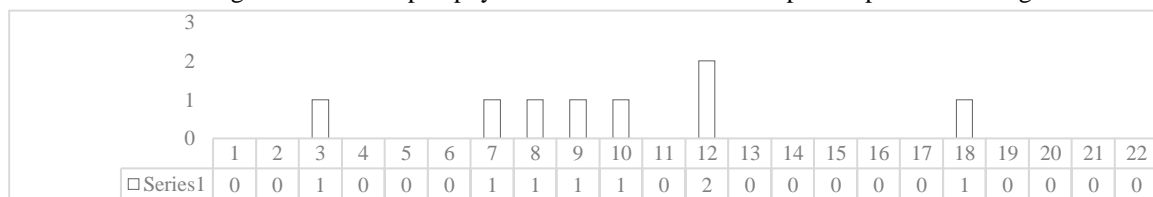
**Gráfica 27.** Programa 2019-4. Pp. Apoyo alimenticio para estudiantes en nivel básico y medio superior 2019.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 1, 3, 7, 8, 10 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2019-5; están parcialmente presentes las 2, 4, 5, 6 y 9.

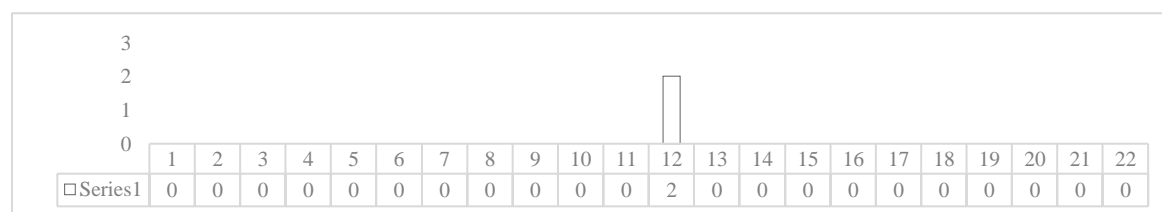
**Gráfica 28.** Programa 2019-5. Pp. Apoyos de infraestructura social para la población indígena 2019.



Fuente: elaboración propia.

Nuevamente, casi todas las premisas para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2019-6, excepto por la premisa 6 que sí está presente.

**Gráfica 29.** Programa 2019-6. Construcción de comedores escolares 2019.



Fuente: elaboración propia.

En la siguiente Tabla 32 se reporta el valor numérico obtenido para cada programa en la segunda operacionalización de este Caso 3:

**Tabla 32.** Valoración Caso 3, segunda operacionalización.

| No. | Programa   | Objetivo   | Valoración numérica |
|-----|--|--|---------------------|
| 1   | Programa 2019-1.<br>Pp. Atención a la población indígena del Estado de Chihuahua 2019.       | <i>Objetivo general.</i> Mejorar las <b>condiciones inmediatas de vida</b> de la población indígena en situación de vulnerabilidad.<br><i>Objetivos específicos.</i> Acercar los servicios institucionales a la población indígena. Proveer de un servicio de estancia temporal como apoyo para la atención de servicios por parte de la población indígena en la ciudad de Chihuahua. Entregar apoyos de acuerdo a las necesidades de la población indígena.<br>Fortalecer la identidad de la población indígena.   | 4/44                |
| 2   | Programa 2019-2.<br>Pp. Fomento a la producción familiar indígena en la región serrana 2019. | <i>Objetivo general.</i> Fomentar la <b>producción tradicional</b> y el cuidado del medio ambiente para fortalecer la gobernanza local, coadyuvar al abasto de alimentos, promover la convivencia y la conservación de recursos domésticos del bosque.<br><i>Objetivos específicos.</i> Fortalecer a la comunidad a través de las familias mediante el desarrollo de capacidades de producción agropecuaria de autoconsumo. Capacitación y/o asistencia técnica y acompañamiento, para maximizar el aprovechamiento de los recursos otorgados a través del programa. Lograr un abasto sostenido de maíz, y frijol y proteína animal. Incorporar a los y las jóvenes a la producción tradicional de alimentos.<br>Fomentar el cuidado del medio ambiente. | 22/44               |
| 3   | Programa 2019-3.   | <i>Objetivo general.</i> Promover acciones para <b>garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas</b> , en   | 13/44               |

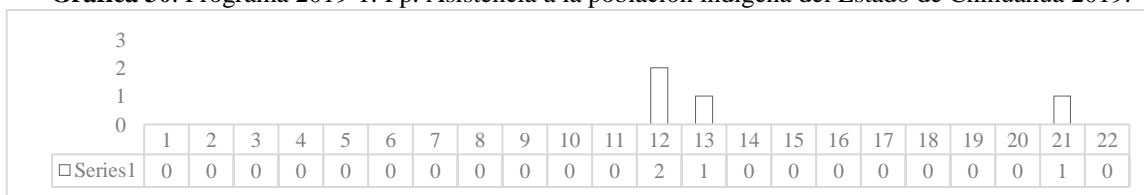
|   |   |   |      |
|---|---|---|------|
|   | Pp. Fomento al respeto de los Derechos de las y los indígenas 2019.                               | un marco de participación y pertinencia cultural y que contribuyan a fortalecer sus condiciones económicas, políticas y sociales.<br><i>Objetivos específicos.</i> Fomentar el acceso a los derechos de los Pueblos Indígenas. Fomentar el rescate de la cultura indígena y el reconocimiento de los sistemas normativos. Fortalecer la gobernabilidad institucional. Visibilizar a las mujeres de los pueblos Indígenas desde un enfoque basado en derechos humanos. Orientar a la población indígena que presente algún conflicto o requiera información legal. |      |
| 4 | Programa 2019-4.<br>Pp. Apoyo alimenticio para estudiantes en nivel básico y medio superior 2019. | <i>Objetivo general.</i> Fortalecer el derecho a la alimentación y educación mediante el <b>suministro de productos alimenticios básicos</b> para estudiantes en escuelas de nivel básico y media superior con población indígena.<br><i>Objetivos específicos.</i> Contribuir al desarrollo nutricional de la población indígena en edad escolar. Promover la permanencia escolar de la población indígena.  | 2/44 |
| 5 | Programa 2019-5.<br>Pp. Apoyos de infraestructura social para la población indígena 2019.         | <i>Objetivo:</i> Impulsar y coadyuvar al bienestar de la población indígena del Estado de Chihuahua, mediante apoyos de <b>infraestructura social</b> en atención a sus demandas prioritarias.  | 7/44 |
| 6 | Programa 2019-6.<br>Construcción de comedores escolares 2019.                                     | <i>Objetivo:</i> Proveer de un espacio adecuado a las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, para la elaboración y dotación de alimentos a los estudiantes dentro de las instalaciones escolares. Mediante la construcción de un local que se utiliza como comedor escolar se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos.                       | 2/44 |

Fuente: Elaboración propia con expediente del programa y el modelo analítico propuesto.

En las siguientes gráficas se expresan estos valores:

Las premisas 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9 y 10 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2019-1; están parcialmente presentes las 6, 7 y 11.

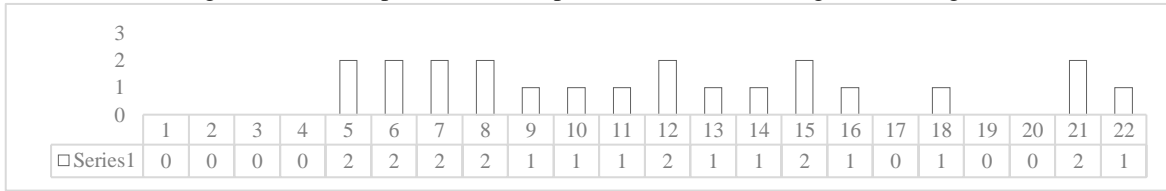
**Gráfica 30.** Programa 2019-1. Pp. Asistencia a la población indígena del Estado de Chihuahua 2019.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 1, 2 y 10 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2019-2, el mejor valorado del año; están parcialmente presentes las 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 11.

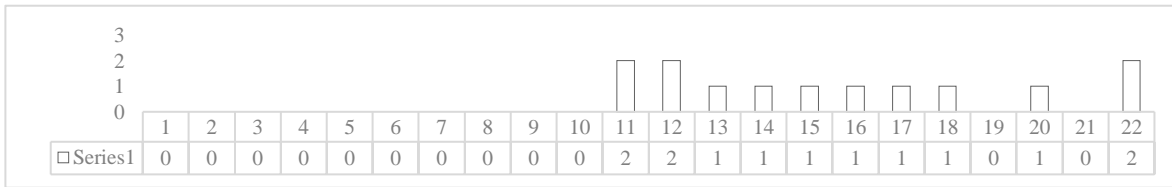
**Gráfica 31.** Programa 2019-2. Pp. Fomento a la producción familiar indígena en la región serrana 2019.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 1, 2, 3, 4 y 5 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2019-3; están parcialmente presentes las 6, 7, 8, 9, 10 y 11.

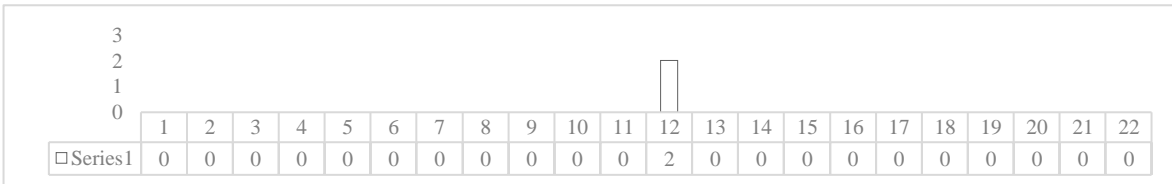
**Gráfica 32.** Programa 2019-3. Pp. Fomento al respeto de los Derechos de las y los indígenas 2019.



Fuente: elaboración propia.

Sólo la premisa 6 está presente en este programa 2019-4.

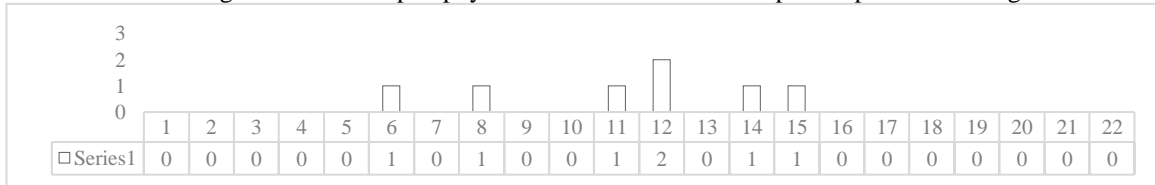
**Gráfica 33.** Programa 2019-4. Pp. Apoyo alimenticio para estudiantes en nivel básico y medio superior 2019.



Fuente: elaboración propia.

Las premisas 1, 2, 5, 9, 10 y 11 para el etnodesarrollo están ausentes en este programa 2019-5; están parcialmente presentes las 3, 4, 6, 7 y 8.

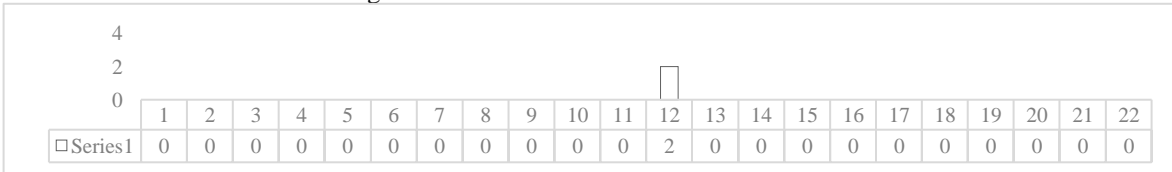
**Gráfica 34.** Programa 2019-5. Pp. Apoyos de infraestructura social para la población indígena 2019.



Fuente: elaboración propia.

Sólo la premisa 6 está presente en este programa 2019-6.

**Gráfica 35.** Programa 2019-6. Construcción de comedores escolares 2019.



Fuente: elaboración propia.

## Hallazgos.

En los tres casos prevalecen practicas asistencialistas y no se fomenta la Autonomía. Véase la siguiente Tabla 33 y 34 en donde el máximo valor es “BUENO” y el mínimo “AUSENTE”.

**Tabla 33.** Hallazgos, resultados de la primera operacionalización.

| No. | Premisas del Etnodesarrollo                                   | Operacionalización   |  | Resultados   |
|-----|---|--|--|--|
| 1   | Reconocimiento como unidades políticas diferenciadas          | ¿El programa reconoce a los grupos indígenas como unidades políticas diferenciadas dentro del Estado de Chihuahua? | ¿El programa refuerza los principios de una nación multicultural?  | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Ausente<br>Caso 3. Ausente                   |
| 2   | Restitución del territorio étnico.                            | ¿El programa identifica los diferentes territorios étnicos en Chihuahua?   | ¿El programa promueve alguna forma de propiedad de la tierra?  | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Ausente<br>Caso 3. Ausente                   |
| 3   | Incremento del potencial de autogestión                       | ¿El programa social promueve la elaboración de proyectos internos?   | ¿El programa social impulsa los proyectos económicos y políticos internos?                                   | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Regular<br>Caso 3. Regular                   |
| 4   | Gestión de las formas propias de organización                 | ¿El programa social se diseñó de manera conjunta con la comunidad?   | ¿El programa social incluye funcionarios indígenas para su implementación?                                   | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Regular a bueno.<br>Caso 3. Regular a bueno. |
| 5   | No generalizar a grupos étnicos                               | ¿El programa social diferencia a los cuatro pueblos originarios?   | ¿El programa atiende por igual a grupos indígenas de otros lugares y a los pueblos originarios de Chihuahua? | Caso 1. Regular.<br>Caso 2. Regular.<br>Caso 3. Regular.                 |
| 6   | Compromiso de la decisión gubernamental y voluntad política.  | ¿El programa social está alineado a los marcos normativos vigentes?  | ¿El programa social cumple satisfactoriamente el ciclo de política?  | Caso 1. Regular<br>Caso 2. Bueno<br>Caso 3. Bueno                        |
| 7   | Énfasis en la tradición como innovación                       | ¿El programa social promueve alguna forma de innovación?   | ¿El funcionario responsable del programa las identifica formas de innovación?                                | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Ausente.<br>Caso 3. Ausente.                 |
| 8   | Formación de cuadros  | ¿El programa social promueve los Derechos de los Pueblos Indígenas?  | ¿El programa social promueve la participación política?  | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Bueno.<br>Caso 3. Bueno.                     |
| 9   | Uso de lengua indígena  | ¿El programa social promueve el uso de lengua indígena?  | ¿Los funcionarios que lo implementaron utilizaron la lengua indígena o usaron intérpretes?                   | Caso 1. Regular.<br>Caso 2. Regular.<br>Caso 3. Regular.                 |
| 10  | Reconocimiento como unidades políticas integrantes del Estado | ¿El programa social identifica las formas de gobierno indígena?  | ¿El funcionario se alinea a estas formas de gobierno?  | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Ausente.<br>Caso 3. Ausente.                 |
| 11  | Consolidación de su autonomía                                 | ¿El programa social identifica las decisiones del grupo?   | ¿El funcionario se alinea a las decisiones del grupo?  | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Ausente.<br>Caso 3. Ausente.                 |

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 34.** Hallazgos, resultados de la segunda operacionalización.

| No. | Categorías de análisis  | Primera operacionalización  | Segunda operacionalización  | Resultados   |
|-----|---|---|---|--|
| 1   | Reconocimiento como unidades políticas diferenciadas          | ¿El programa promueve distintos mecanismos para el respeto de la Autonomía política de los diferentes grupos? | ¿El programa fomenta el reconocimiento como entidades diferenciadas dentro del Estado?  | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Ausente<br>Caso 3. Ausente                   |
| 2   | Restitución del territorio étnico.                            | ¿El programa promueve la restitución de los diferentes territorios indígenas en Chihuahua?                    | ¿El programa promueve la propiedad de la tierra/vivienda en favor de los indígenas?   | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Ausente<br>Caso 3. Ausente                   |
| 3   | Incremento del potencial de autogestión                       | ¿El programa promueve la autogestión a partir de la propia organización social?                               | ¿El programa impulsa los proyectos económicos internos?   | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Regular<br>Caso 3. Regular                   |
| 4   | Gestión de las formas propias de organización                 | ¿El programa se alinea a las formas de organización social para el trabajo de cada grupo?                     | ¿El programa fomenta el desempeño de especialistas en diferentes técnicas y conocimientos?  | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Regular a bueno.<br>Caso 3. Regular a bueno. |
| 5   | No generalizar a grupos étnicos                               | ¿El programa impulsa los proyectos económicos y políticos de los warihó, o'ob, rarámuri y ódami?              | ¿El programa se diversifica en consideración a la importante diferencia entre grupos y sus proyectos?   | Caso 1. Regular.<br>Caso 2. Regular.<br>Caso 3. Regular.                 |
| 6   | Compromiso de la decisión gubernamental y voluntad política.  | ¿El programa social está alineado a los marcos normativos vigentes en materia indígena?                       | ¿El programa ejerce el presupuesto conforme al ciclo de política?   | Caso 1. Regular<br>Caso 2. Bueno<br>Caso 3. Bueno                        |
| 7   | Énfasis en la tradición como innovación                       | ¿El programa respeta el actual modo de vida y la cultura material de estos grupos?                            | ¿El programa respeta el ritmo y parámetro de cambio cultural de estos grupos?   | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Regular.<br>Caso 3. Ausente.                 |
| 8   | Formación de cuadros  | ¿El programa potencia las capacidades a partir de la cultura propia valorando sus recursos?                   | ¿El programa evita el etnocentrismo occidental, los planes autoritarios o paternalistas, evitando resolver problemas desde afuera y por arriba? | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Bueno.<br>Caso 3. Bueno.                     |
| 9   | Uso de lengua indígena  | ¿El programa promueve la oficialización y el pleno valor legal de las lenguas indígenas?                      | ¿El programa abre espacios para el ejercicio real de esas lenguas en un plano de igualdad?  | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Ausente.<br>Caso 3. Ausente.                 |
| 10  | Reconocimiento como unidades políticas integrantes del Estado | ¿El programa promueve la representación político-administrativa de cada grupo ante los Ayuntamientos?         | ¿El programa promueve mecanismos innovadores para el ejercicio de la autodeterminación?   | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Ausente.<br>Caso 3. Ausente.                 |
| 11  | Consolidación de su autonomía                                 | ¿El programa se alinea a las decisiones que ha formulado el grupo para guiar su desarrollo?                   | ¿El programa se alinea al Artículo 2 constitucional?  | Caso 1. Ausente.<br>Caso 2. Ausente.<br>Caso 3. Ausente.                 |

Fuente: Elaboración propia.

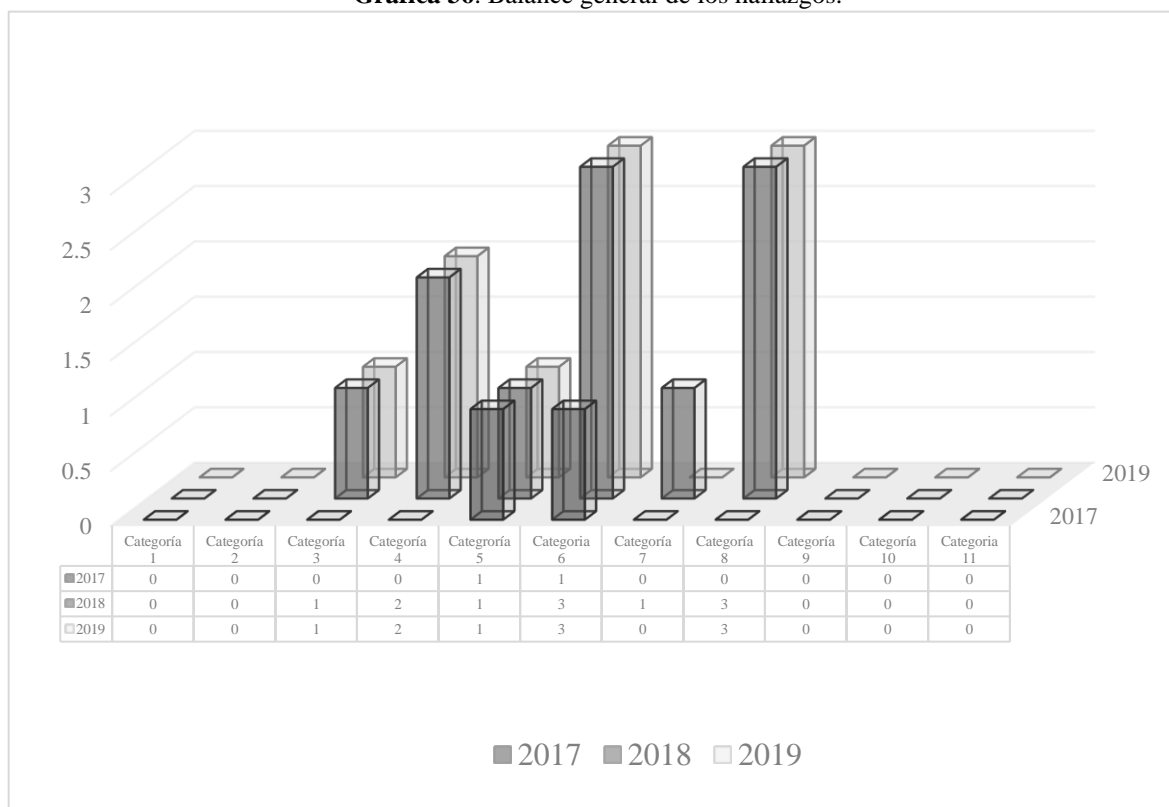
## Capítulo 4

### Los proyectos de etnodesarrollo como política de Estado

#### Introducción al capítulo

Los valores numéricos obtenidos de la intersección de las premisas para el etnodesarrollo y los programas sociales, expresan que 5 de las 11 premisas para el etnodesarrollo están completamente ausentes en todos los casos; 1/11 está muy escasamente representada; 3/11 están regularmente representadas y 2/11 están presentes, tal como se expresa en el siguiente Gráfico 36 en donde “0” es *ausente*, “1” *regular*, “2” de *regular a bueno* y “3” *bueno*.

Gráfica 36. Balance general de los hallazgos.



Fuente: elaboración propia.

En el primer apartado de este último Capítulo 4, se explican estos valores numéricos a partir de la teoría presentada en el primer capítulo para identificar algunas prácticas institucionales. En el segundo apartado, se presenta un contexto real en Ciudad Juárez. En el tercero, se

concluye que los proyectos de etnodesarrollo, surgidos de la teoría de control cultural, deben ser colocados en el centro de la actual política en materia indígena. Finalmente, se elaboran 36 recomendaciones para el diseño de políticas públicas en materia indígena.

#### ***4.1 Prácticas inidentificadas en los programas a través del modelo analítico.***

Como se ha detallado en el capítulo anterior, las premisas para el etnodesarrollo están poco representadas en el diseño de los programas sociales analizados, obteniéndose valores por debajo de la mitad. En los siguientes apartados se pretende formular un argumento explicativo que dé cuenta de los impactos e implicaciones de estos valores en cada caso y en cada programa.

##### **4.1.1 Argumentación explicativa de los valores obtenidos en el Caso 1.**

Este caso se conforma por los cinco programas implementados en 2017. La información disponible indicaría que para su diseño no hubo un diagnóstico puntual, que no se realizó un proceso de consulta y que no hay un mecanismo de representación política, esto podría explicarse por la complicada transición institucional.

#### I

##### *Vulnerabilidad y pobreza: asistencia a la población indígena*

Valorado con 8/44 y 4/44 su objetivo es “*contribuir a mejorar las condiciones inmediatas de vida de la población indígena en situación de vulnerabilidad y pobreza mediante apoyos y servicios que coadyuven a mejorar su bienestar*” en principio este objetivo es inespecífico y simplifica demasiado la problemática.

La *vulnerabilidad* de los grupos indígenas en México es una condición generada por cinco siglos de colonialidad, un proyecto extractivo cuyo patrón de poder mundial se funda en la clasificación racial como centro del discurso de su legitimación, en Chihuahua, la degradación ambiental y las violencias estructurales han forzado a grupos cada vez más numerosos de indígenas a desplazarse a los centros urbanos del estado, donde viven de diferente forma, la mismas condiciones de precariedad y vulnerabilidad, esto es lo que debe ser colocado en el centro del diseño de los programas sociales que buscan “*mejorar las condiciones inmediatas de vida de la población indígena*” por lo que es indispensable realizar un diagnóstico exhaustivo de las actuales condiciones de vida de estos grupos, para formular

estrategias capaces de revertir estas condiciones, en los términos en los que estos grupos lo determinen, fortaleciendo su Autonomía e incrementando su potencial de autogestión.

## II

### *Lo adecuado y lo digno: equipamiento de comedores escolares*

Valorado con 6/44 y 2/44 su objetivo es: “*contribuir a mejorar las condiciones inmediatas de vida de las personas en situación de vulnerabilidad por la falta en el acceso a la alimentación mediante el equipamiento de espacios escolares alimentarios. Mediante la dotación de equipo y utensilios de cocina a los comedores de las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos*” este valor se explicaría por los diferentes motivos que a continuación se detallan.

Este programa entrega equipo y utensilios de cocina como un logro estatal, pero una *política de estado* no puede ser traducida únicamente en términos de entregar utensilios de cocina, puesto que, este equipo, si bien puede ser necesario para una cocina comunitaria, en la realidad no resuelve el problema de fondo y el estado frecuentemente anuncia como un éxito el equipamiento y la instalación de cocinas comunitarias, cuando en realidad representa una forma de abatir el rezago histórico que debió atender hace por lo menos cien años, por lo que, no sólo se trata de una práctica altamente *asistencialista* en términos de que busca resolver problemas sociales a partir de estrategias externas, sino que, además es una forma de simular avances y no resuelve ninguna de las problemáticas sustanciales de los grupos indígenas.

El programa señala que “*se fomenta la creación de espacios adecuados...*” será importante distinguir entre lo que un mestizo de clase media o media alta (funcionario público) considera como “adecuado” ya que con frecuencia se suele estigmatizar a los grupos de indígenas que no tienen un modo de vida occidental. Es preciso señalar que los hogares de los menores indígenas, son los espacios adecuados para su cuidado y no es necesario “*el fomento de la creación de espacios adecuados*” para la alimentación de los menores, a menos que el grupo indique lo contrario.

El motivo, señala el programa, es que “*reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos*” el modo de vida no occidental de los grupos indígenas puede que no se inscriba en lo que una mirada occidentalista (Apartado

1.1.1; Dussel 2000) entiende por “con dignidad”, en todo caso decidir qué es la ingesta de alimentos “con o sin dignidad”, rebasa las funciones de la COEPI, que de nueva cuenta impone una visión mestiza occidentalista, a una práctica cotidiana de los grupos indígenas, que violenta los derechos culturales.

Hacer referencia a la falta de dignidad, denota que se coloca al indígena en una posición de inferioridad, este proceso histórico de subalternización del indígena alude a una falsa creencia eurocéntrica de superioridad determinada por una lógica racializante, constantemente argumentada por las instituciones hegemónicas de larga trayectoria en Chihuahua, donde se imponen los valores de occidente. La imposición de los valores de occidente constantemente está presente en la manera en la cual, iglesia católica, sociedad civil, academia e instituciones gubernamentales enfocan los asuntos indígenas. Esta perniciosa imposición es histórica, compleja y forma parte de un intrincado conjunto de ideologías que actualmente subyacen a la implementación de políticas públicas en materia indígena.

Las premisas para el etnodesarrollo están casi ausentes en este programa, pero hay algo positivo, según los valores numéricos asignados en el capítulo anterior, parece que existe una distinción entre regiones y hay compromiso de la acción gubernamental, al menos en el discurso y en la asignación de presupuestos, cabe mencionar que es poco el presupuesto en porcentaje, pero es más de lo que les asignan a otros grupos vulnerables. La política de estado debe apuntar a desarrollar las capacidades de los individuos, observando la plena autonomía del grupo y evitando producir una dependencia que replique el ciclo de pobreza.

### III

#### *Cultura impuesta: suministro de lámina galvanizada*

Valorado con 5/44 y 2/44, este programa tiene como objetivo “*crear un ambiente apropiado para las familias indígenas que carecen de una vivienda adecuada, proporcionando materiales para la rehabilitación de techos (lámina, clavos y caballete)*” las funciones de la COEPI se exceden al fijarse como objetivo “crear un ambiente apropiado” como si los más antiguos habitantes del territorio chihuahuense, no estuvieran al tanto de cómo crear ambientes adecuados para su vivienda, en este sentido, la práctica del etnodesarrollo (*ut. supra.* Apartado 1.4.4) es el ejercicio de la capacidad social de un grupo indígena para construir su futuro a partir de los referentes generados por su experiencia histórica y por sus recursos, reales y potenciales; este ejercicio debe ser fundamento de un proyecto que esté

alineado a sus propios valores y aspiraciones. Dirigirse en el sentido contrario, es violar los derechos de los grupos indígenas y someterlos a una violencia institucional.

Este programa produce las condiciones de una *cultura impuesta* lo que representa una forma de violencia estructural. En el sentido contrario, el etnodesarrollo fundado en la *teoría de control cultural* apunta a que la capacidad social de decisión sobre todos aquellos componentes de una cultura que deben ponerse en juego para identificar las necesidades, problemáticas y aspiraciones del grupo, a partir del esquema que cruza las *decisiones* propias y ajenas con los *recursos* propios y ajenos, esta teoría identifica cuatro categorías: cultura autónoma, cultura apropiada, cultura enajenada y cultura impuesta (*ut. supra.* página 105).

#### IV

##### *Atraso y cambio social: suministro de paneles solares*

Valorado con 2/44 este programa tiene como objetivo el “*apoyo a familias indígenas que carecen de luz eléctrica en sus hogares, mediante el suministro de una fuente de energía alternativa a menor costo, que les permita llevar de una mejor manera sus actividades diarias*” el suministro de luz a los asentamientos de grupos indígenas es indispensable, sin embargo, hacer entregas sin diagnosticar problemas y sin consultar a los grupos indígenas refiere necesariamente a una imposición.

En cuanto al diseño de estas políticas públicas, como se ha señalado en el anterior Apartado 1.3.2, uno de los discursos gubernamentales impuestos en la política pública en materia indígena<sup>44</sup> en Chihuahua se relaciona con una lógica del *cambio social* fundada en relaciones interétnicas que se derivan de una formulación en donde los indígenas son definidos en relación con los mestizos, como una minoría racial en condiciones de inferioridad social (véanse los modelos en los Apartados de 1.2.2 y 1.2.3), incapacidad jurídica, atraso cultural, precariedad económica por lo que siempre está necesitada de protección, ayuda, tutela y sujeta a un régimen de excepcionalidad jurídica y política por lo que “la debilidad del indio” justifica que su civilización requiera de mecanismos de protección y segregación.

Así, el estado y la iglesia serán quienes habrán de llevarlo gradualmente de la mano hasta convertirlo en ciudadano, pero para ingresar al progreso y a la civilización, la única salida del indio es asimilarse a la cultura hegemónica mestiza y nacional. Esto podría hacer

---

<sup>44</sup> Me refiero a política pública en materia indígena, en el sentido que refiere Sariego (2002) de *indigenismo oficial en la Tarahumara*.

referencia a una visión eurocéntrica (Apartado 1.1.1) que asume que la modernidad trata de una supuesta salida de la humanidad de un estado de inmadurez donde el bárbaro se opone al proceso civilizador.

## V

### *Formas internas de convivencia: construcción de comedores escolares*

Valorado con 5/44 y 2/44, el programa cuyo objetivo es “*proveer de un espacio adecuado a las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, para la elaboración y dotación de alimentos a los estudiantes dentro de las instalaciones escolares. Mediante la construcción de un local que se utiliza como comedor escolar se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos*” la COEPI se extralimita en sus funciones al determinar cuáles son los espacios adecuados para que los niños indígenas reciban sus alimentos.

De acuerdo con el Artículo 2 constitucional (*ut. supra.* Apartado 2.3) los grupos indígenas deben decidir respecto a sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, así como preservar y enriquecer todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

Los comedores construidos por iniciativa de la COPEI no necesariamente corresponden a la forma interna de convivencia y organización social de los grupos a los que se dirige, por lo que la construcción de estos espacios, debe preservar todos los elementos de su cultura e identidad. Las leyes de las entidades federativas y de los municipios deben reconocer los derechos culturales de los grupos indígenas. El diseño de los cursos de acción gubernamental debe encaminarse a consolidar todas las formas internas de organización del grupo.

En el siguiente apartado se realiza un análisis del caso 2 y se formulan comparaciones con los casos 1 y 3.

#### **4.1.2 Argumentación explicativa de los valores obtenidos en el Caso 2.**

Cuatro de los seis programas 2018 son iguales a los operados en el ciclo anterior 2017, lo que indicaría que no lograron identificarse nuevas estrategias para ofrecer soluciones a las problemáticas indígenas, esto pudiera explicarse por deficiencias en la fase de evaluación.

Respecto a la valoración numérica con el modelo analítico, puede señalarse que estos seis programas 2018 registraron contrastantes cifras, algunas altas otras muy bajas. Las estimaciones bajas se relacionaron con prácticas asistencialistas que producen y reproducen el ciclo de la pobreza. Las valoraciones un poco más altas, están relacionadas con prácticas que tienden a incrementar el potencial de autogestión y la libre determinación, sin embargo, parecería que sólo están en el discurso y que los asuntos fundamentales, como la restitución del territorio, la formación de cuadros y el reconocimiento como unidades diferenciadas dentro del Estado, están completamente ausentes.

El artículo 2 constitucional señala que las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad y señala que la federación, los estados y los municipios, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos, de lo que no hay evidencia en este ciclo 2018.

## I

### *Sin cambios: asistencia a la población indígena del Estado de Chihuahua 2018*

Este programa valorado con 8/44 y 4/44 tienen como objetivo “*contribuir a mejorar las condiciones inmediatas de vida de la población indígena en situación de vulnerabilidad y pobreza mediante apoyos y servicios que coadyuven a mejorar su bienestar*” esta es la segunda edición de este programa realizado ya en el ciclo 2017, en el anterior Apartado 4.1.1 se han formulado argumentos explicativos de los valores obtenidos. Es significativo que no hay cambios respecto al ciclo 2017, lo que implica que los resultados de la evaluación del programa son tan favorables, que no ha sido necesario implementar ninguna mejora.

## II

### *Potencial de autogestión: desarrollo de capacidades para la seguridad alimentaria*

Valorado con 20/44 en la primera operacionalización y con 22/44 en la segunda, es un programa no realizado durante 2017 y es el programa mejor valorado del ciclo 2018, ya que tiene como objetivo “*fomentar la producción tradicional y el cuidado del medio ambiente para fortalecer la gobernanza local, coadyuvar al abasto de alimentos, promover la convivencia y la conservación de recursos domésticos del bosque*” este es el programa mejor

valorado del ciclo ya que sólo el *reconocimiento como unidades políticas diferenciadas*, la *restitución del territorio étnico* y el *reconocimiento como unidades políticas integrantes del estado* están ausentes, las demás premisas tienen una presencia regular pero en general apunta a desarrollar capacidades para la seguridad alimentaria lo que implica incrementar el potencial de autogestión, una estrategia encaminada a consolidar la Autonomía.

Aunque el propósito de este programa es “fomentar la producción tradicional” lo que es favorable a la autogestión, durante la implementación deberían observarse precauciones en consideración a las formas propias de organización interna. Relativo al “cuidado del medio ambiente” es importante considerar que los pueblos originarios han habitado por milenios el territorio chihuahuense y lo han habitado exitosamente debido a que justamente, conocen del cuidado del medio ambiente y han estado profundamente unidos con su entorno.

La COEPI proyecta que va a fomentar el cuidado del medio ambiente y que lo hará para fortalecer la “gobernanza local” es posible que cuando el objetivo del programa refiere a “gobernanza local” se aluda al concepto especializado en *estudio de política* que ha propuesto Luis Aguilar (*ut. supra.* Apartado 2.1.1) que refiere a que se trata del *proceso social* de definición del sentido de dirección y de la capacidad de dirección de una sociedad; por su estructuración institucional es un patrón de comportamiento que se reproduce en el tiempo con los ajustes del caso y es algo identificable como *estilo de gobierno*; su función es resolver la solución de los problemas centrales de toda acción colectiva por la *cooperación*; toma forma y contenido a partir de la *interlocución*, por lo que es producto de la *participación de sociedad y gobierno* y la complejidad de sus dimensiones no es cognoscible, ni tratable, ni soluble sólo con las capacidades propias del gobierno, por lo que la *nueva gobernanza* entiende que los problemas no pueden ser resueltos por el gobierno; refiere a que es la *sinergia* de los recursos públicos, privados y sociales que incrementa la *eficacia directiva* de una sociedad y también refiere a que no denota autorregulación, por lo que es un concepto de *síntesis y sinergia*, nunca de control y mando (Aguilar 2007, 2010) sin embargo, no hay evidencia clara de que este concepto esté aplicado realmente, ya que los programas diseñados en este ciclo de política 2018 no llevaron a cabo un proceso de consulta y no hay mecanismos claros de *sinergia* por lo que es razonable señalar que prevalece una lógica de control y mando, lo que definitivamente es contrario a las máximas de la *nueva gobernanza* y a la consolidación de la Autonomía.

### III

#### *Derechos indígenas: fomento al respeto de los Derechos*

Este programa valorado con 12/44 y 13/44 tiene como objetivo “*promover acciones para garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en un marco de participación y pertinencia cultural y que contribuyan a fortalecer sus condiciones económicas, políticas y sociales*” este programa no fue realizado en el ciclo 2017 y no tiene valores tan bajos ya que están parcialmente presentes las premisas de *reconocimiento como unidades políticas diferenciadas, restitución del territorio étnico, formación de cuadros, uso de lengua indígena y consolidación de su autonomía*, aunque no hay ninguna acción concreta, la promoción de Derechos es una manera indirecta de fomentarlas.

El objetivo señala que pretende “*promover acciones para garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas*” promover acciones en este sentido representa una enorme cantidad de rutas posibles, ante esta inmensidad, no es posible medir ni valorar todas las acciones a las que se hace referencia.

Un programa social debería reunir un conjunto de acciones concretas para dar solución a un problema; en este sentido “*garantizar los derechos indígenas*” es tan amplio que no podría ser traducido en ninguna acción concreta, además, la perspectiva del estado pretende imponer los derechos que se garantizarán seleccionando unilateralmente los que considera pertinentes, sin consultar a los sujetos de derechos, que probablemente, antepongan otros derechos como la Autonomía y la libre determinación de los pueblos originarios, por la ambigüedad con la que el estado plantea el ejercicio de los derechos, y por la ausencia de un consenso, se provoca una incertidumbre que es grave para la evaluación de esta política pública.

Es ilógico que el estado reconozca los derechos que, el mismo estado ha formulado (a través del proceso legislativo, donde les dota de juridicidad y validez) y que después, promueva y reconozca su propia función, al decir que “*promoverá los derechos*” cuando lo que debe hacer es garantizar el acceso a los derechos de los gobernados y no “*promover*”, además, en este contexto, el estado debe preguntarle a los sujetos de derecho, cuáles son sus prioridades entre el cúmulo de opciones que hay en el catálogo de los derechos y no imponer una agenda *desde arriba y por afuera* o desde la sola acción gubernamental.

Como se ha referido en el anterior Apartado 2.3 relativo a los Derechos de los Pueblos Indígenas, actualmente están disponibles una serie de instrumentos jurídicos que son

observados tanto en el ámbito estatal y nacional como internacional (véase el compendio legislativo de López Bárcenas, 2010) el principal referente nacional de estos instrumentos son los Acuerdos de San Andrés, que como puntualiza López Bárcenas (2016, 87) son considerados parte de un largo proceso constituyente del Estado mexicano y los pueblos indígenas, al menos desde tres puntos de vista: 1) El procedimiento para su adopción; 2) El contenido de los acuerdos y los efectos que han tenido en la sociedad, entre los pueblos y en las disposiciones jurídicas y 3) En la estructura del gobierno mexicano.

Regresando al objetivo del programa, se indica que esta “promoción de Derechos” se hará “*en un marco de participación y pertinencia cultural*”, sería justo referenciar este proceso de participación, al menos, con el paradigma del proceso de participación para la defensa de los derechos culturales de los grupos indígenas en los Acuerdos San Andrés, donde amplios sectores estuvieron representados. En este sentido es absolutamente indispensable que los municipios con población indígena, cuenten con representantes ante los ayuntamientos.

Finalmente, el objetivo del programa señala que esto permitirá que “*contribuyan a fortalecer sus condiciones económicas, políticas y sociales*”; condiciones que han estado y están históricamente condicionadas por un complejo patrón mundial de poder colonialista (véase el Apartado 1.1 al 1.4) por lo que es importante que, para abordar semejante propósito, el diseño de un curso de acción gubernamental se enmarque en una perspectiva teórica, social e histórica. Es imposible que los objetivos de un solo programa social implementado por la COEPI puedan alcanzar estos propósitos, sin especificar el cómo.

#### IV

##### *El asistencialismo: equipamiento de espacios alimentarios*

Este programa valorado con 6/44 y 2/44 tiene como objetivo “*contribuir a mejorar las condiciones inmediatas de vida de las personas en situación de vulnerabilidad por la falta en el acceso a la alimentación mediante la construcción, rehabilitación y equipamiento de espacios escolares alimentarios. Mediante la dotación de equipo y utensilios de cocina a los comedores de las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos*” este programa es igual al del ciclo 2017, lo que implicaría que durante el proceso de evaluación no se identificaron posibles mejoras. Este

programa forma parte de una estrategia asistencialista, no por el simple hecho de que se entreguen alimentos, sino porque esta entrega no está acompañada de otras estrategias para incrementar el potencial de autogestión.

De acuerdo con la normatividad vigente (*ut. supra.* Apartado 2.3) los grupos indígenas deben decidir respecto a sus formas internas de convivencia y organización social y cultural, para preservar y enriquecer todos los elementos que constituyan su cultura e identidad. Estos comedores contruidos por iniciativa de la COPEI no corresponden a la forma interna de convivencia y organización social de los grupos a los que se dirige. El asistencialismo es una práctica gubernamental que debe ser erradicada ya que genera dependencia, lo que perpetúa el ciclo de pobreza y los mecanismos de vulnerabilidad, esto debe ser sustituido por estrategias encaminadas a incrementar el potencial de autogestión.

## V

### *Funcionarios especializados: programa estatal de apoyos sociales en vivienda 2018*

Este programa valorado con 5/44 y 2/44 tienen como objetivo “*crear un ambiente apropiado para las familias indígenas que carecen de una vivienda adecuada, proporcionando materiales para la rehabilitación de techos (lámina, clavos y caballete)*” los entregables para construcción forman parte de una práctica altamente asistencialista, no por la simple entrega, como ya se mencionó, sino porque estas estrategias no son acompañadas por otras que apuntalen y fortalezcan la autogestión. Los más antiguos habitantes del territorio chihuahuense están al tanto de cómo crear ambientes adecuados para su vivienda, tienen la capacidad social para construir entornos a partir de los referentes generados por su experiencia histórica y por sus recursos, reales y potenciales.

Este programa sólo tiene bien valorada la premisa 6 para el etnodesarrollo, que refiere al *compromiso de la decisión gubernamental* esto debido a que el Estado de Chihuahua ha designado a una institución con el único propósito de operar los asuntos en materia indígena, esta institución es la COEPI, la cual está conformada por muchos funcionarios altamente especializados en la materia, que reciben el presupuesto suficiente para realizar los cursos de acción gubernamental que han diseñado.

Por lo anterior, la responsabilidad institucional de tantos funcionarios altamente especializados, no puede limitarse a proporcionar entregables para la construcción, su responsabilidad al menos, es coordinar acciones encaminadas a la *restitución del territorio*

*étnico* y en los contextos urbanos, su responsabilidad debiera encaminarse a coordinar acciones para entregar viviendas bien equipadas en zonas que dispongan de servicios públicos. Es importante señalar que el asunto más crítico de la problemática indígena en Chihuahua ha sido y es, los espacios que habitan los grupos indígenas, por lo que la institución responsable deberá de tomar con mayor seriedad el asunto.

## VI

### *La repetición: construcción de comedores escolares 2018*

Valorado con 5/44 y 2/44 su objetivo es *“proveer de un espacio adecuado a las escuelas que cuentan con el Programa de Apoyo Alimenticio a Estudiantes, para la elaboración y dotación de alimentos a los estudiantes dentro de las instalaciones escolares. Mediante la construcción de un local que se utiliza como comedor escolar se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos”*, este programa es igual al del ciclo anterior por lo que ya se han explicado los argumentos a los valores obtenidos en el anterior Apartado 4.1.1.

El programa ha obtenido valores bajos porque sólo está presente la premisa 6 para el etnodesarrollo, que refiere al *compromiso de la decisión gubernamental* ya que hay una institución especializada en operar esta materia, con funcionarios especializados y presupuesto suficiente. Se considera que *“la creación de espacios”* no corresponde con las formas de organización interna de los grupos indígenas y que la entrega de alimentos es una práctica asistencialista.

En el siguiente apartado se realiza un análisis del Caso 3 y se formulan comparaciones con los anteriores Casos 1 y 2.

### **4.1.3 Argumentación explicativa de los valores obtenidos en el Caso 3.**

Este caso se conforma por seis programas implementados durante 2019, cinco de los cuales cambiaron el nombre, pero en el contenido son semejantes, uno sólo mantiene el nombre y el contenido. Este ciclo de política es muy significativo, ya que en julio de 2018 se llevó cabo una histórica alternancia del presidente del ejecutivo que publica un Plan de Desarrollo que cambia la política social y que aborda de manera diferente la problemática indígena y de inicio, formula un *programa nacional* dirigido a grupos indígenas, sin embargo, esto no está

reflejado en los programas. De acuerdo con la información recabada, es posible suponer que para su diseño no hubo un proceso para diagnosticar las problemáticas; que no hubo un proceso de consulta a los pueblos indígenas; que no existe mecanismos para la representación política; que la evaluación no permitió hacer ajustes significativos respecto al ciclo 2018 (pero hay más cambios que en el anterior periodo 2017-2018) y finalmente, que la institución no está enfocada en desempeñar sus funciones primordiales que son la *coordinación*.

## I

*El tercer ciclo de política: atención a la población indígena del Estado de Chihuahua 2019*

Este programa, valorado con 8/44 y 4/44, tienen como objetivo “*mejorar las condiciones inmediatas de vida de la población indígena en situación de vulnerabilidad*” y específicamente “*acercar los servicios institucionales a la población indígena; proveer de un servicio de estancia temporal como apoyo para la atención de servicios por parte de la población indígena en la ciudad de Chihuahua; entregar apoyos de acuerdo a las necesidades de la población indígena y fortalecer la identidad de la población indígena*” este es el tercer ciclo de política consecutivo que se mantiene este programa, ha sido un programa invariable durante toda la trayectoria de implementación de la COEPI.

Este programa combina los propósitos de “fortalecer la identidad indígena” con los entregables y los servicios institucionales, este es un conjunto muy amplio de propósitos que resultan inespecíficos. En la primera operacionalización no obtuvo valores tan bajos, debido a lo inespecífico de los objetivos, estas imprecisiones generan valores que no podría obtener. La primera imprecisión de este objetivo refiere a cómo una instancia gubernamental puede “fortalecer la identidad indígena” esto sólo puede ser alcanzado por el propio grupo social, en todo caso la instancia gubernamental puede generar acciones que eventualmente tendrían como resultado que esta identidad se fortalezca, esto es necesario señalarlo.

Los programas deben representar la solución que, entre varias alternativas viables, resuelvan un problema socialmente posicionado. Este programa no formula problemas concretos, aunado al propósito de “fortalecer la identidad” está el de “entregar apoyos” los problemas mal estructurados, necesariamente desembocan en soluciones mal estructuradas, que necesariamente producen resultados que son, o ineficientes o no medibles. Es importante considerar que un problema debe ser presentado en su estado inicial y en su estado final, al término del ciclo de política.

## II

### *Fomento a la producción familiar indígena en la región serrana 2019*

Este programa valorado con 20/44 y 22/44 tiene como objetivo “*fomentar la producción tradicional y el cuidado del medio ambiente para fortalecer la gobernanza local, coadyuvar al abasto de alimentos, promover la convivencia y la conservación de recursos domésticos del bosque*” y específicamente “*fortalecer a la comunidad a través de las familias mediante el desarrollo de capacidades de producción agropecuaria de autoconsumo. Capacitación y/o asistencia técnica y acompañamiento, para maximizar el aprovechamiento de los recursos otorgados a través del programa. Lograr un abasto sostenido de maíz, y frijol y proteína animal. Incorporar a los y las jóvenes a la producción tradicional de alimentos. Fomentar el cuidado del medio ambiente*” este programa fue implementado en el anterior ciclo 2018 y ha obtenido los valores más altos de los tres ciclos analizados debido a que tienen la capacidad de incrementar el potencial de autogestión. Sólo la premisa para el etnodesarrollo relativa a la restitución del territorio está ausente en este programa. El análisis ya se ha presentado en el anterior Apartado 4.1.2.

## III

### *Segunda edición: fomento al respeto de los Derechos de las y los indígenas 2019*

El programa valorado con 12/44 en la primera operacionalización y con y 13/44 en la segunda operacionalización tiene como objetivo general “*promover acciones para garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en un marco de participación y pertinencia cultural y que contribuyan a fortalecer sus condiciones económicas, políticas y sociales*” sus objetivos específicos son “*fomentar el acceso a los derechos de los Pueblos Indígenas. Fomentar el rescate de la cultura indígena y el reconocimiento de los sistemas normativos. Fortalecer la gobernabilidad institucional. Visibilizar a las mujeres de los pueblos Indígenas desde un enfoque basado en derechos humanos. Orientar a la población indígena que presente algún conflicto o requiera información legal*” este programa es operado por segunda ocasión, pero con un nombre modificado y con objetivos más específicos. La enorme cantidad de propósitos se antoja irrealizable. Esto ya ha sido comentado en la primera edición del programa en el Apartado 4.1.2.

## IV

### *La única solución: apoyo alimenticio para estudiantes en nivel básico y superior 2019*

Este programa valorado con 2/44 en la primera operacionalización y con 2/44 en la segunda operacionalización tienen como objetivo general “*fortalecer el derecho a la alimentación y educación mediante el suministro de productos alimenticios básicos para estudiantes en escuelas de nivel básico y media superior con población indígena*” y como objetivos específicos “*contribuir al desarrollo nutricional de la población indígena en edad escolar. Promover la permanencia escolar de la población indígena*” esta es la primera edición de este programa, que tiene un nombre diferente, pero representa la misma formulación asistencialista que intenta resolver la sistemática violencia estructural dirigida a estos grupos, entregando alimentos.

El derecho a la alimentación es fundamental, pero esto no puede ser colocado en el centro de una política de estado. Las instituciones especializadas en operar esta materia deben tener la capacidad de proponer soluciones innovadoras a partir de los trabajos académicos ya publicados (Bustillos, Rincones y Padilla 2009). Bien entrado el siglo XXI, no pueden continuar implementándose las prácticas institucionales que, desde hace décadas, ya probaron sus efectos perniciosos. El asistencialismo genera dependencia y reproduce el ciclo de vulnerabilidad. Las graves problemáticas a nivel educativo no pueden intentar solucionarse sólo, entregando alimentos.

Este programa proyecta la entrega de alimentos como un logro estatal, pero una *política de estado* no puede ser traducida únicamente en términos de entregar alimentos, puesto que, si bien puede ser necesario, en la realidad no resuelve ningún problema de fondo y el estado frecuentemente anuncia como un éxito la entrega de alimentos, cuando en realidad representa una forma de abatir el rezago histórico, por lo que, no sólo se trata de una práctica altamente *asistencialista* en términos de que se busca resolver problemas sociales a partir de estrategias externas, sino que es una forma de simular avances y no resuelve ninguna de las problemáticas sustanciales.

## V

### *Programa inédito: apoyos de infraestructura social para la población indígena 2019*

Este programa valorado con 7/44 en la primera operacionalización y también con 7/44 en la segunda, tiene como objetivo “*impulsar y coadyuvar al bienestar de la población indígena del Estado de Chihuahua, mediante apoyos de infraestructura social en atención a sus*

*demandas prioritarias*” este programa es inédito y ha obtenido mejores valores, pero continúan siendo muy bajos porque es asistencialista.

La acción gubernamental nuevamente se encamina sólo a atender las demandas prioritarias, lo que de muchas maneras es nocivo, no porque no lo necesiten, sino porque se replica el ciclo de vulnerabilidad. Este programa tiene dos problemas principalmente. El primero es que no hacen un diagnóstico de la problemática, sin un diagnóstico, un problema público no puede ser bien estructurado, y un problema no estructurado no puede ofrecer una solución, que, tendría que ser la mejor entre las alternativas posibles. El otro problema es que generaliza a todos los grupos indígenas en Chihuahua, no distinguen entre pueblos originarios y el resto de colectividades indígenas, tampoco distingue entre las problemáticas en ámbitos urbanos y no urbanos.

## VI

### *La repetición: construcción de comedores escolares 2019*

Este programa valorado con 2/44 en la primera operacionalización y también con 2/44 en la segunda, tiene como objetivo *“proveer de un espacio adecuado a las escuelas... para la elaboración y dotación de alimentos a los estudiantes dentro de las instalaciones escolares. Mediante la construcción de un local que se utiliza como comedor escolar se fomenta la creación de espacios adecuados que permiten que las niñas y niños que van de los 3 a los 14 años de edad, reciban con dignidad sus alimentos en condiciones de adecuada salubridad y conservación de los mismos”* esta es la tercera edición del mismo programa, con la diferencia que ahora se especifica un grupo de edad para esta entrega de alimentos a menores. Nuevamente la entrega de alimentos es la estrategia predominante para abatir las condiciones de vulnerabilidad de estos grupos, por lo que se considera un programa altamente asistencialista.

En condiciones de emergencia, la entrega de alimentos se hace indispensable, pero cuando no se acompaña de otro tipo de soluciones que contribuyan a revertir las causas, los efectos pueden ser muy perniciosos ya que lejos de contribuir a revertir la problemática, generan una mayor dependencia lo que sólo reproduce el ciclo de pobreza y vulnerabilidad.

Los numerosos grupos indígenas que han sido desplazados a los principales centros urbanos del Estado pueden encontrar la solución a la carencia alimentaria, con proyectos autónomos que surjan desde la forma propia de organización, ahí debe estar la acción gubernamental, en

el impulso a estos proyectos. Los que han sido desplazados a los circuitos agroindustriales, pueden encontrar la solución en empleos al menos, bien remunerados, ahí está la responsabilidad gubernamental.

#### **4.1.4 Conclusión al análisis: identificación de las prácticas institucionales.**

El abordaje teórico y los antecedentes históricos permitieron formular el diseño metodológico de la presente investigación que seleccionó la opción del *estudio de casos* (*ut supra*. Apartado 3.1) porque a través de sus resultados es posible alcanzar determinados niveles de generalización del fenómeno observado. Debido a que en la presente investigación fue analizada la totalidad de programas implementados por la COEPI, las recurrencias identificadas en los hallazgos permiten referir a *prácticas institucionales* ya que se trata de operaciones repetidas sistemáticamente, las cuales se enlistan a continuación:

- ◆ Se ha identificado una práctica que tiende a la *opacidad* en la *configuración institucional*, ya que en el sitio gubernamental oficial no se ofrece información respecto a la creación, estructura o funcionamiento de esta Comisión. Esta información se solicitó durante el 2020 dirigiendo un oficio a la titular, pero no fue respondido. Es de suma importancia que la instancia responsable de operar la política en materia indígena a nivel estatal, haga pública la información oficial respecto a cuáles áreas conforman su Comisión y cuáles son las funciones que desempeña cada una de las áreas.
- ◆ Se ha identificado una práctica que tiende a la *opacidad* en el *organigrama institucional*, ya que no hay información oficial disponible que refiera cuántos funcionarios integran esta Comisión y cuáles serían sus funciones específicas, considerando sus perfiles profesionales. Esta información se solicitó en el 2020 dirigiendo un oficio a la titular, pero no fue respondido. Es de suma importancia que la instancia responsable de operar la política en materia indígena a nivel estatal, haga pública la información oficial respecto a los funcionarios que integran su organigrama.
- ◆ Esta misma *opacidad* está reflejada en el *ejercicio presupuestal*. No es preciso cuánto presupuesto reciben ni cuáles son las vías a través de las cuales lo reciben. Esta opacidad debe ser revertida en consideración a los expedientes judiciales de la anterior instancia gubernamental que operó en esta materia.

- ◆ Se ha identificado una práctica que tiende a la falta de mecanismos para el *diagnóstico de problemas*. Los programas implementados no probaron tener mecanismos para identificar y diagnosticar las problemáticas que actualmente enfrentan los grupos indígenas en Chihuahua. Presentar problemas bien estructurados es de suma importancia ya que, sin problemas bien estructurados, no es posible identificar la mejor solución, entre las alternativas posibles.
- ◆ Se ha identificado una práctica que tiende a la *falta de claridad en los objetivos* de sus programas. Los objetivos proyectados en los programas 2017-2019 se caracterizan por una significativa *imprecisión* y tienden a aglutinar diferentes temas en un programa. Problemáticas estructuralmente distintas, no pueden ser resueltas a través de una sola estrategia.
- ◆ Se han identificado prácticas que tienden a no *medir resultados*. En el ciclo de política es fundamental proyectar un problema en su estado inicial y después del ciclo de política, nuevamente valorar el problema en su nuevo estado. Si los resultados no pueden ser medidos, no pueden esperarse resultados eficientes.
- ◆ Se han identificado prácticas que tienden a no realizar y/o considerar la fase de *evaluación*. Esto queda de manifiesto en las propuestas del ciclo consecutivo, ya que tienden a ser iguales. Los programas plantean problemas que no son formulados en términos de obtener resultados que en realidad mejoren las condiciones de vida.
- ◆ La práctica institucional tiende a hacer una *simplificación excesiva* de la enorme complejidad de la actual problemática que enfrentan los grupos indígenas, esto queda de manifiesto en las intervenciones altamente asistencialistas y en la falta de atención al ciclo de política. Es importante considerar que la mala planeación genera un importante desperdicio del presupuesto público en acciones de gobierno que sólo agravan las problemáticas ya existentes.
- ◆ Se ha identificado una práctica de entregar alimentos y enseres del hogar como *una solución* a los problemas de salud, educación, vivienda, marginación y vulnerabilidad.
- ◆ Las prácticas institucionales son altamente *asistencialistas*. Aunque es bien conocido el *poder de la despensa*, las intervenciones asistencialistas generan dependencia y perpetúan el ciclo de pobreza y vulnerabilidad. Esto podría apuntar al asistencialismo

como una política de estado, que en otros entornos podría justificarse, pero no, en la población de la más alta vulnerabilidad que ha resistido cinco siglos de aculturación.

- ◆ Las prácticas institucionales tienden a generalizar a los pueblos originarios, a los grupos indígenas en general y no distinguen entre las problemáticas en contextos urbanos, en los circuitos agroindustriales y al interior de los territorios étnicos.
- ◆ La práctica institucional no promueve, diseña o coordina ninguna estrategia para la restitución y respeto<sup>45</sup> de los *territorios étnicos*. En los 17 programas operados de 2017-2019 no se coordinaron acciones para la defensa del territorio étnico, elemento central en la actual problemática de los grupos indígenas.
- ◆ Las prácticas institucionales no diseñan estrategias para formalizar la *representación política* de los grupos indígenas ante los Ayuntamientos; no promueven la participación política y no formulan mecanismos para conocer las decisiones de los diferentes grupos indígenas en el estado de Chihuahua.
- ◆ Las prácticas institucionales sistemáticamente imponen un modo de vida occidental e ignoran las pautas de cambio que determinan los grupos indígenas.

A pesar de que los programas sí reciben presupuestos adecuados, lo que indicaría que hay un compromiso de la acción gubernamental, en la actualidad, prevalecen prácticas institucionales de opacidad, asistencialismo, incumplimiento del marco normativo vigente, de simulación y de implementación de estrategias diseñadas *desde arriba y desde afuera*, esto puede ser explicado por los distintos mecanismos de la *colonialidad* que naturalizan la clasificación racial para subalternizar a los grupos indígenas a través de una histórica imposición de la cultura hegemónica occidental.

---

<sup>45</sup> Juan Rulfo, 1953. “Nos han dado la tierra”, *El Llano en Llamas*.

## **4.2 Un contexto de aplicación de los programas sociales: la Colonia Tarahumara.**

Como se menciona en el apartado introductorio, la propuesta original de esta investigación incluía *un estudio de caso de implementación de política pública*, para lo cual se seleccionó la Colonia Tarahumara ubicada al norponiente de Ciudad Juárez, debido a que es el grupo rarámuri más numeroso asentado en la ciudad, para aquella investigación se diseñaron varios instrumentos que comenzaron a aplicarse en campo, sin embargo, la contingencia sanitaria ocasionada por la enfermedad de Covid-19 obligó a la suspensión de aquel trabajo.

La información recabada a través de la *observación etnográfica* en la colonia; de las entrevistas logradas antes de la contingencia a través de los *instrumentos* (véase Anexo 3) diseñados para el trabajo en esta Colonia Tarahumara; así como una *entrevista a profundidad* realizada a mi informante clave por cerca de ocho meses, constituyen el cuerpo de información que se aquí se presenta. Esta información ha sido complementada con la revisión de indicadores demográficos, análisis de imágenes satelitales y datos estadísticos. Es importante enfatizar que este trabajo quedó inconcluso, pero se ha considerado importante incluir lo ya recabado. Existe una importante investigación, particularmente de esta colonia, publicada en 2016 por Martha Estela Pérez y María Isabel Escalona, respecto a las tareas de gobierno femeninas, sin embargo, los trabajos publicados son muy escasos.

Este panorama académico es diferente al de algunos grupos rarámuris asentados en la ciudad de Chihuahua, que disponen de más publicaciones, la más notable es la investigación de “El Oasis” el asentamiento urbano más antiguo de la ciudad de Chihuahua, trabajo que presenta el antropólogo Marco Vinicio Morales (2013) respecto a las prácticas de intervención institucional en la creación y organización sociopolítica de los asentamientos rarámuris en la ciudad de Chihuahua; en 2018 publica un trabajo de etnicidad y nuevos espacios de participación política y ritual de las mujeres rarámuri en los asentamientos de la ciudad de Chihuahua, trabajo derivado de su tesis doctoral (Morales 2014) y su tesis de licenciatura en Etnología (ENAH) presentada en 2005, donde analiza el modelo político igualitario rarámuri frente al sistema jerárquico del Estado mexicano: la situación de Kírare, Chihuahua (Morales 2005) trabajos que permiten caracterizar el contexto urbano de los grupos rarámuris hoy.

### **4.2.1 Rarámuri.**

La compleja discusión respecto a la identificación mestiza de lo rarámuri o tarahumara y de la identidad propia del rarámuri, aunque interesante, escapa de todas las formas, al propósito

de este apartado, que pretende enlistar algunos rasgos generales -que desde la perspectiva mestiza- han identificado al grupo rarámuri, rasgos que han sido caracterizados por la antropología académica del siglo XX.

El grupo rarámuri, también conocido como *tarahumara* actualmente es la etnia más numerosa de Chihuahua, tradicionalmente habitaron los territorios enclavados en la Sierra Madre Occidental, pero no exclusivamente, ya que este grupo posee también una tremenda capacidad de desplazamiento. La relación con el territorio y el medio ambiente es uno de los aspectos más significativos de este grupo y explica el conjunto de particularidades que dan cuenta de su modo de vida. Su lengua forma parte de la familia *yuto-azteca*, una lengua extendida desde Utah en los Estados Unidos, hasta Centroamérica, es considerada junto con el *concho* y el *guarojío* dentro del subgrupo *cahíta-ópata-tarahumara*, emparentado con el subgrupo *pima-tepehuano* y el *cora-huichol*, en esta lengua tarahumara existen diferencias dialectales no muy significativas, pero que provocan cierta inteligibilidad entre todos sus hablantes. De acuerdo con lo que señala el INPI (2020) la diversidad de lenguas yuto-aztecas que se hablan en el noroeste de México puede ser indicativa de que los hablantes de estas lenguas han ocupado el territorio por miles de años.

De acuerdo con la etnografía oficial del INPI (consultada en 2020) la vivienda tradicional de la Sierra, consiste en una casa-habitación, un granero y un corral de madera. Las casas se construyen con madera, adobe, cantera o piedra, dependiendo del material que haya en la región; lo común es una vivienda hecha de troncos de pino dispuestos de manera horizontal, uno sobre otro, con techo de canoa o de vigas de dos aguas; los troncos son ensamblados en las esquinas y las rendijas son tapadas con una mezcla de lodo. Generalmente la vivienda consta de un solo cuarto, pero también las hay de dos o más. El mobiliario consiste en una estufa o calentón hecho de lámina, el metate, utensilios de cocina, una estructura de madera que sirve de cama y cobijas. La vivienda se utiliza para guarecerse del frío o la lluvia, pero es muy común que la gente duerma y cocine a la intemperie, para construirla suele hacerse una tesguinada (INPI 2020). Al respecto están disponibles varios estudios etnográficos.

Las primeras visiones del colonialismo académico en el siglo XIX y XX son del noruego Carl Lumholtz que en 1902 publicó en inglés un exhaustivo trabajo etnográfico (CDI 2006, Tomo 1) de algunos pueblos originarios del noreste mexicano, cuya etnografía más detallada es justamente la del grupo rarámuri. En la primera mitad del siglo XX destaca el trabajo del

escritor surrealista francés Antonin Artaud quien, con una perspectiva europea de corte primitivista, pero crítico -en cierta medida- del occidentalismo, interpreta de manera romántica y exacerbada algunas prácticas rituales del grupo rarámuri (Artaud 1984).

Uno de los trabajos antropológicos más extensos que recientemente se han publicado son los de Carlo Bonfiglioli (2018, 2006, 1995) quien han logrado sintetizar aspectos de su cosmovisión (mitos de creación, dioses, personajes míticos, ritos, ceremonias y simbolismo); lingüísticos y filológicos (conceptos, términos, canciones); conocimientos (taxonomías, ciclos naturales, fenómenos atmosféricos, clima, recursos naturales, ecosistemas, etc.); botánica (plantas curativas, comestibles, textiles, de cestería, etc.); acceso al agua; economía de apropiación (caza y pesca); organización social (parentesco) y formas de gobierno que bien sirven como introducción a la etnografía de este grupo. También hay otras revisiones como los apuntes de Ana Paula Pintado (2004) y de Francisco Rincón Gallardo (2011), Así como otros más específicos como el trabajo de María Isabel Martínez (2007) que analiza la concepción de la persona; el análisis de Ángel Acuña (2005) quien interpreta la carrera rarámuri; la revisión de derechos indígenas de Augusto Urteaga (1999) y los de asentamientos urbanos de Marco Morales (2005, 2013, 2014 y 2018) entre muchos otros más.

#### **4.2.2 Un pueblo originario desplazado hacia contextos urbanos.**

Mi informante clave, es un joven rarámuri de 27 años, originario del asentamiento denominado “*Colonia Tarahumara*” en la ciudad de Chihuahua, pero habitante desde su infancia del asentamiento también denominado “*Colonia Tarahumara*” en Ciudad Juárez. El joven, aunque radicado de manera permanente en Ciudad Juárez desde hace muchos años, aún mantiene fuertes vínculos familiares con los asentamientos en la ciudad de Chihuahua, principalmente con el asentamiento de “*El Oasis*”. En su primera infancia vivió con su abuela en la sierra por lo que habla tarahumara como primera lengua, pero fue castellanizado a muy temprana edad en el sistema educativo. Su escolaridad es primaria terminada.

Actualmente este joven rarámuri desempeña un repertorio de actividades económicas cuando está en Ciudad Juárez, se dedica a “barrer casas” y “vender yerba” principalmente en el centro de Ciudad Juárez (donde es común encontrar rarámuris vendiendo hierbas medicinales). Pero él, generalmente sale de Juárez para emplearse como “jornalero” en el *circuito de*

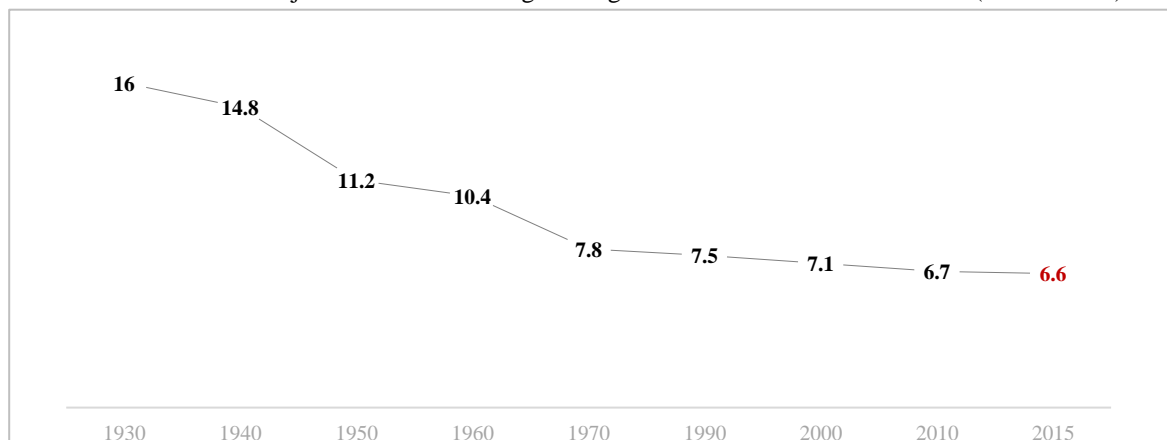
*agroindustria*, él ha estado en Cuauhtémoc, Casas Grandes, Jiménez, Camargo, Delicias, incluso ha ido a Sinaloa a trabajar en el Chile.

#### *Expulsiones masivas de grupos no sedentarios*

Los desplazamientos forzados o expulsiones de grupos indígenas de sus territorios étnicos, que podrían encontrar argumentos explicativos en los modelos de Quijano, Mbembe, Agamben y González Casanova que se exponen en el anterior Apartado 1.1; no están debidamente estudiados para el caso que nos ocupa y pudieran quedar velados ante los ancestrales patrones no sedentarios que caracterizan a los grupos del noreste mexicano. En la actualidad, los grupos rarámuri constantemente deben desplazarse desde sus ancestrales territorios a los centros urbanos del estado, principalmente a Ciudad Juárez, la ciudad más densamente poblada de todo el estado con 1,391,180 habitantes de los 3,556,574 habitantes en todo el Estado de Chihuahua (INEGI 2015) un centro urbano altamente industrializado que en los últimos años ha registrado cifras epidémicas de muertes por homicidios, consecuencia del agudizado proyecto neoliberal (Véase también el Apartado 1.4).

Sólo después de San Luis Potosí, Chihuahua es el Estado del Norte de México con mayor cantidad de hablantes de lengua indígena, por lo que debería de ser implementada una política en materia indígena ejemplar a través del diseño innovador de políticas públicas y de una implementación eficaz de estas, para detener el proceso de exterminio de estos grupos que tal como lo revela la siguiente Gráfica 37, existe una significativa tendencia a la baja de esta población, desde 1930 y aun en la actualidad, las cifras de su población se mantienen a la baja, por lo que es indiscutible que las intervenciones gubernamentales no han sido capaces de frenar los distintos mecanismos de exterminio.

**Gráfica 37.** Porcentaje de hablantes de lengua indígena en Chihuahua de 1930-2015 (INEGI 2019).



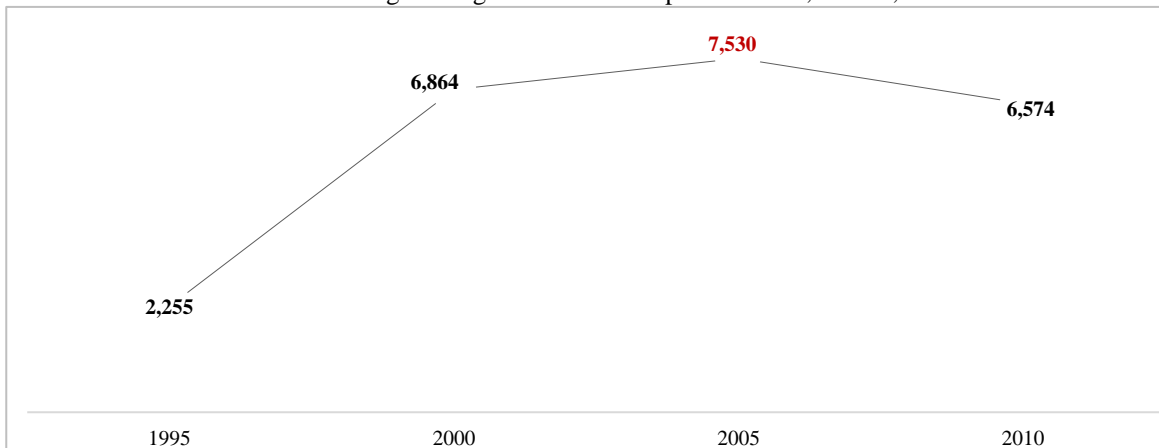
Fuente: Gráfica de elaboración propia con información del INEGI, 2019.

El número de hablantes de lengua indígena es un importante indicador demográfico generado por el INEGI que permite estimar e identificar determinadas características de los grupos indígenas, sin embargo, su estudio reviste una enorme complejidad.

La anterior gráfica estaría indicando que los procesos históricos durante el siglo XX y aún en lo que va del XXI, son adversos para los pueblos originarios de Chihuahua, ya que, de acuerdo con cifras del INEGI, para 1995 en el municipio habitaban **2,255** hablantes de lengua indígena y para el 2000 esta cifra se triplicó alcanzando **6,864** personas. Esta dramática cifra sin duda permite apuntar hacia un *desplazamiento forzado* por la urgencia de dispersarse como estrategia para enfrentar las presiones generadas en sus territorios étnicos por la violencia estructural y la degradación ambiental que ha generado el proyecto extractivo minero y forestal. Al respecto, destaco algunas cifras para el Municipio de Juárez.

De acuerdo con información del INEGI (Gráfica 38) la cifra de hablantes de lengua indígena en el municipio de Juárez, creció de manera exponencial en el periodo quinquenal 1995-2000; continuó registrando un incremento en el quinquenio 2000-2005, aunque moderado respecto al periodo anterior; esta cifra decreció a **6,574** personas (6,680 personas de acuerdo con cifras de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Chihuahua) en el periodo quinquenal 2005-2010, decrecimiento que coincide con la cifras epidémicas de muertes por homicidios registradas a partir de 2008 en la localidad. Véase la siguiente Gráfica 38:

**Gráfica 38.** Trayectoria en periodos quinquenales de las cifras de hablantes de lengua indígena en el Municipio de Juárez, INEGI, 2009.



Fuente: Gráfica de elaboración propia con información del INEGI, 2019.

Uno de los principales puntos para desplazarse son los centros urbanos del estado, principalmente la ciudad de Chihuahua y Ciudad Juárez. Ciudad Juárez es la cabecera del Municipio de Juárez, localizado en el extremo norte del estado, en la frontera con Estados

Unidos, el cual está conformado por las localidades de Ciudad Juárez y de San Isidro (al oriente) ambas localidades en las riberas del río Bravo y en la frontera internacional.

Ciudad Juárez es un amplio valle flanqueado en el costado poniente por la Sierra de Juárez un sistema que pertenece a la subprovincia fisiográfica de las Sierras Plegadas del Norte; el límite norte de la ciudad es el curso perenne del Río Bravo, el más importante del norte del país; al oriente se encuentran las localidades de San Isidro y 30 kilómetros hacia el sur-sureste y sur-suroeste limita con los Médanos Samalayuca un sistema que pertenece a la subprovincia de las Llanuras y Médanos del Norte. El suelo dominante es el arenosol y su característico clima extremoso es muy *seco templado* en el 100% del municipio con un rango de temperatura entre 14-18 grados centígrados, una precipitación anual de entre 200-300 mililitros; estas características ambientales hacen de la agricultura una actividad poco propicia y es un reto para el modo de vida.

Ante la vulnerabilidad, existe un considerable repertorio de actividades económicas que realizan los grupos rarámuri en la ciudad. Las mujeres tienden a realizar actividades de venta en el centro, limpieza de casas y el *kórima*. Los hombres a la construcción y a la venta.

#### *Kórima*

En la ciudad es muy común encontrar a grupos rarámuris pidiendo *kórima*, generalmente en los cruces de las avenidas principales o en los puentes internacionales y áreas próximas al centro, pero pueden estar por toda la ciudad. Esta *jornada de córima*, generalmente la realizan grupos de mujeres que suelen estar siempre con sus menores hijos. El término de “*kórima*” en lengua tarahumara refiere a “compartir” lo que implica un acto de empatía, al dar algo de lo cual el otro carece, o de lo cual necesita, en este caso, dinero.

La jornada inicia estableciendo un lugar base que sea lo más seguro posible y donde puedan resguardarse de las altas o bajas temperaturas, una vez que lo han dispuesto, acomodan sus cosas y disponen de la mejor manera a sus hijos. Luego las mujeres adultas comienzan su actividad acercándose a los vehículos del lado del guiador<sup>46</sup>. La jornada puede durar varias horas, al cabo de la cual, se vuelven a reunir, descansan, comen y se marchan. Esta es la

---

<sup>46</sup> He observado que la manera en que lo hace una mujer: primero establece contacto visual con el guiador de manera sutil, lentamente se acerca un poco más y extiende su mano abierta y en este caso se mantiene en silencio. Usualmente este es el momento en donde dicen “*kórima*”. Los guiadores cuando están dispuestos a colaborar establecen contacto visual, descienden la ventana del automóvil y entregan el dinero. Otros guiadores realizan además de saludo e indican que no realizaran la colaboración. Otros más, sencillamente, no mantienen la mirada hacia enfrente y no establecen ningún contacto.

principal actividad económica que realizan las mujeres. Esto es contrastante también con los presupuestos ejercidos por al menos cinco administraciones estatales, que no han generado ningún cambio desde los noventa, cuando este panorama ya era muy común en la ciudad.

*Violencias estructurales: discriminación y explotación*

Tal como lo esquematiza González Casanova (*ut. supra.* Apartado 1.3, Tabla 6) la situación no se advierte diferente en el resto del Estado ya que es común encontrarlos pidiendo limosna o vendiendo a muy bajo costo sus productos. En el circuito turístico del Chepe, el principal destino turístico de Chihuahua y uno de los más importantes de México, localizado dentro de su territorio étnico y que genera una importante derrama económica, también es habitual encontrarlos pidiendo limosna. Ellos permanecen excluidos de todas las oportunidades de ingreso generados por el turismo, atraído justamente por la riqueza cultural de estos grupos, ingreso que es acaparado por las élites locales, nunca indígenas.

La célebre carrera pedestre (Acuña 2003) anualmente convoca a una significativa cantidad de turismo nacional e internacional, sin embargo, ellos son excluidos de cualquier participación económica ya que las elites locales las acaparan. En la edición 2020 incluso fueron forzados a participar involuntariamente en un falso circuito, para incrementar la atracción turística, lo que ocasionó lesiones a varios rarámuris que se vieron en la necesidad de participar porque necesitaban los utensilios de limpieza que les ofrecieron.

*Diagnóstico de la discriminación de los grupos indígenas en Chihuahua*

Todas estas condiciones de violencia estructural han sido cuidadosamente analizadas en el *Diagnóstico de la Discriminación en el estado de Chihuahua* (Bustillos, Rincones y Padilla 2009) en donde se advierte la dimensión de la problemática específicamente en las áreas de educación, salud, trabajo y justicia, en donde los autores además de diagnosticar, proponen una serie de pertinentes estrategias que fácilmente pueden ser traducidas a políticas públicas en materia indígena, pero a once años de su publicación no han sido consideradas para diseñar cursos de acción gubernamental en esta materia.

*Asentamientos de grupos rarámuri en Ciudad Juárez*

Al contexto altamente industrializado de Ciudad Juárez es a donde llegan constantemente grupos rarámuri para asentarse temporal o permanentemente en pequeños grupos dispersos o en grupos más grandes, como es el caso de la llamada *Colonia Tarahumara* localizada al norponiente de la ciudad. Asentamiento configurado en los noventa y con al menos dos

generaciones que han nacido en Juárez. Este asentamiento es el más numeroso y más antiguo asentado en el municipio de Juárez, pero también están “los del treinta” y “el mezquital” y de manera dispersa varias familias más.

De acuerdo con mi informante clave “**los del treinta**” es el segundo grupo más numeroso asentado en la ciudad y se localiza al sur de la ciudad, a la altura del kilómetro 30 de la carretera Panamericana. Se trata de un asentamiento de rarámuris con mestizos, mucho más reciente que la Colonia Tarahumara, por lo que sus condiciones de vida son muy diferentes, ya que no cuentan con servicios públicos básicos. Los de “**el mezquital**” son un pequeño grupo vecindado con grupos de “hermanos” según señala mi informante, al referirse a que son cristianos.

#### *Asentamientos de grupos rarámuri en la ciudad de Chihuahua*

De acuerdo con los relatos del informante clave, existen varios grupos rarámuris asentados en la ciudad de Chihuahua, con quienes el grupo de su colonia (la Colonia Tarahumara de Ciudad Juárez) mantiene fuertes vínculos sociales. Conforme a lo que él sabe y recuerda, se trata de los grupos de los asentamientos “Mirador”, “Oasis” “Colonia Tarahumara-Chihuahua”, “Sierra Azul” y “Mármol” respecto a los cuáles, él refirió lo siguiente:

**Mirador.** De acuerdo con el informante, es un grupo de “cruzados”, él utiliza esta palabra para referirse a los grupos conformados por rarámuris y mestizos o “chabochis”, quienes mantienen vínculos familiares directos al interior del grupo. Utilizan el término “chabochi” para referir a las personas que tienen cultura occidental. Este grupo es menor que el de la Colonia Tarahumara de Ciudad Juárez (CTJ) tal vez sean unas 20 familias, el asentamiento ya tiene mucho tiempo, tal vez desde los setentas, es mucho más antiguo que CTJ. Actualmente cuenta con todos los servicios públicos básicos.

**El Oasis.** De acuerdo con mi informante, ellos sólo son rarámuris, no hay mestizos, no son cruzados. Se trata de un grupo un poco más numeroso que Mirador, pero menor que el CTJ. Oasis es más reciente que Mirador y que CTJ. Actualmente cuenta con todos los servicios públicos básicos.

**Colonia Tarahumara-Ciudad de Chihuahua.** El primer asentamiento que recuerda mi informante, es el más numeroso y el más antiguo, ellos son “cruzados” están emparentados rarámuris con mestizos, a diferencia de la Colonia Tarahumara en Ciudad Juárez que sólo son rarámuris. Desde hace mucho, cuentan con todos los servicios públicos básicos.

**Mármol.** El grupo Mármol, es menos numeroso, pero también tiene mucho tiempo, ellos no son cruzados, sólo son rarámuris, señala mi informante.

**Sierra Azul.** Los de este grupo son rarámuris avecindados con chabochis, pero no cruzados. Este asentamiento es más chico que la Colonia Tarahumara-Juárez, pero más grande que El Oasis. Este asentamiento, recuerda, es más antiguo que la Colonia Tarahumara-Juárez.

### *Balance*

En palabras de mi informante casi todos los asentamientos de la ciudad de Chihuahua son más antiguos que los de Ciudad Juárez y los que conoce tienen servicios públicos básicos. Véase la siguiente Tabla 35 donde se sintetizan lo antes referido.

**Tabla 35.** Grupos rarámuris asentados en la ciudad de Chihuahua, según las referencias del informante clave.

| Asentamiento                           | Composición étnica                                 | Tamaño   | Antigüedad            | Servicios básicos |
|--|--|--|-----------------------|-------------------|
| <i>Mirador</i>                         | Cruzados   | Mas chica que CT-J.<br>Más chica que Oasis.    | Mas antigua que CT-J. | Todos             |
| <i>El Oasis</i>                        | Rarámuris, avecindados con asentamientos chabochi. | Mas chica que CT-J.<br>Mas grande que Mirador. | Mas antigua que CT-J. | Todos             |
| <i>Colonia Tarahumara de Chihuahua</i> | Cruzados   | Mas chica que CT-J                             | Mas antigua que CT-J  | Todos             |
| <i>Sierra Azul</i>                     | Rarámuris, avecindados con asentamientos chabochi. | Mas chica que CT-J.<br>Más chica que Oasis.    | Mas antigua que CT-J  | Todos             |

Fuente: elaboración propia con información de mi informante clave.

El joven rarámuri considera que el asentamiento de la Colonia Tarahumara de Juárez “está mucho mejor” que los demás. Al preguntarle en qué sentido lo refiere, señala que está más grande y más bonito. Al preguntarle a qué podría deberse esto, señala que, piensa que los hombres trabajan mucho en “la obra” por eso están mejor y lo atribuye también al “buen trabajo” de las mujeres como gobernadoras, piensa que, si en Chihuahua hubiera mujeres, estarían mejor.

#### **4.2.3 Una colectividad *rarámuri* en el contexto de un territorio étnico urbano.**

La Colonia Tarahumara ubicada al norponiente de Ciudad de Juárez es el grupo rarámuri más numeroso asentado de manera permanente en la ciudad. Se trata de un asentamiento configurado en los noventas a partir de un masivo desplazamiento forzado de este grupo, desde su territorio étnico enclavado en la Sierra Tarahumara, en donde prevalecen condiciones de vulnerabilidad y pobreza causada por el despojo de sus territorios, la injusticia, la degradación ambiental, el desplazamiento forzado, la marginación, la violencia

sistémica y la asimilación cultural. Es muy importante considerar la discusión académica en torno a los patrones no sedentarios de los grupos culturales del noroeste del país.

Este asentamiento se localiza en el sector norponiente de la ciudad, en el límite oeste de la ciudad, en la ladera baja de la Sierra de Juárez (véase Mapa 1) próxima a la emblemática frase del Cerro Bola en las coordenadas UTM 356 097.00 m E, 3509 565 m N (explanada principal) y en las geográficas 131.712 733° latitud norte y -106.518 455° longitud oeste. Véanse las imágenes satelitales 1 a la 3 y el Mapa 1.

La colonia tiene vecindad en todos sus límites con la colonia Plutarco Elías Calles y en un pequeño segmento con la Gustavo Díaz Ordaz, ambas de mestizos. La parte norte de la colonia está delimitada por la calle Zacatenco, al oriente con la calle Arroyo del Arenal, al poniente con la calle Isla Hong Kong y al sur con las faldas del Cerro Bola y la vialidad Camino Real, véase la Imagen Satelital 1.

**Imagen satelital 1.** Vista cenital con relieve de la colonia, delimitada con una línea roja. INEGI, 2019.



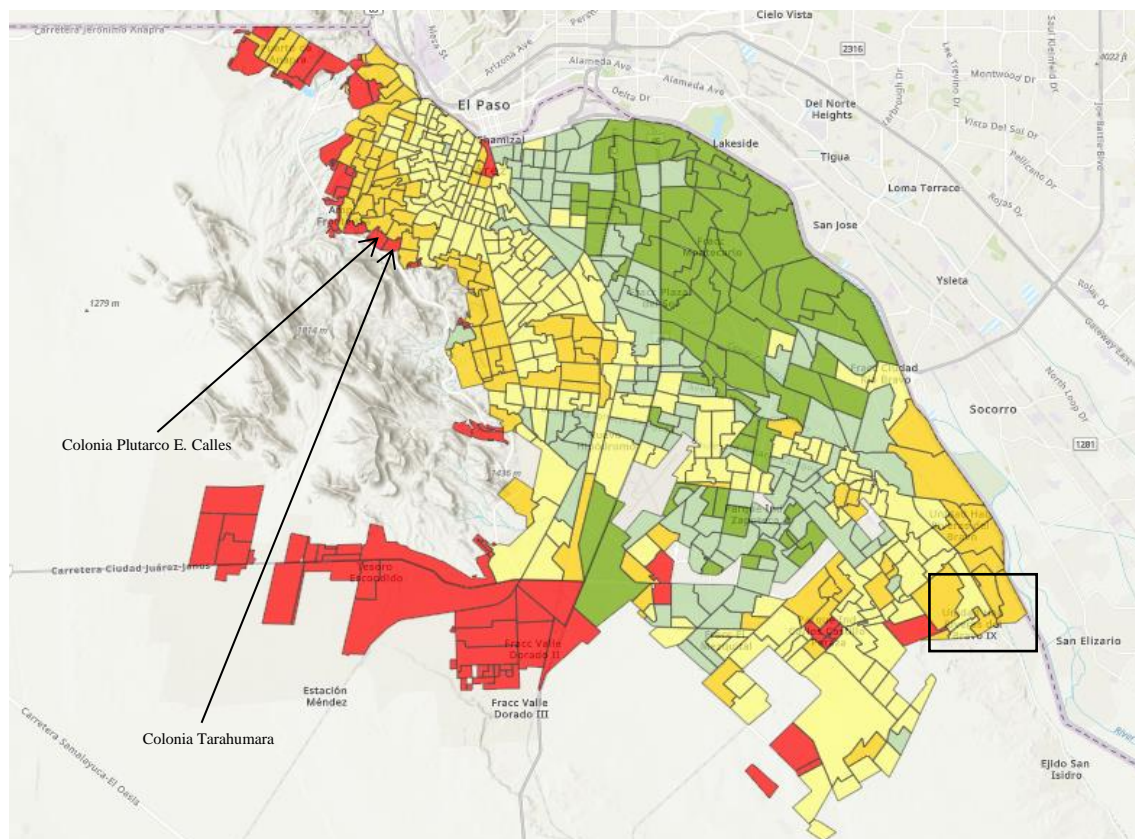
Fuente: INEGI, 2009.

La colonia pertenece al *ageb urbana* (Área Geoestadística Básica) con clave 603A con 15 manzanas aproximadamente, su nomenclatura es:

| Clave Entidad Federativa | Entidad Federativa | Clave de Municipio | Municipio | Clave de localidad | Localidad | Clave AGEB | Clave manzana |
|--------------------------|--------------------|--------------------|-----------|--------------------|-----------|------------|---------------|
| 08                       | Chihuahua          | 037                | Juárez    | 0001               | Juárez    | 603A       | 031           |

De acuerdo con información del Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI, esta *ageb urbana* tiene un total de 1,860 habitantes y con un total de 513 viviendas. El 60.6% de las personas, son nacidas en la entidad. De los 449 hogares censales, 20 son indígenas. El 53.8% es población económicamente activa. La mortalidad de hijos fallecidos de las mujeres de 12 años y más es de 8.8%. El 66.8% es derechohabiente a algún servicio de salud. El 93.9% de las personas entre 6 y 11 años asiste a la escuela, y el 4.2% es analfabeta. El 36.1% de la población es soltera. El 67.3% son católicos. Véase el siguiente Mapa 1:

**Mapa 1.** Mapa de *niveles de bienestar* en Ciudad Juárez, en rojo, la categoría peor valorada dentro de la que se encuentra la Colonia Tarahumara y su vecina la colonia Plutarco Elías Calles (flecha en negro). En un cuadro en negro, se indica la zona de Riberas del Bravo.



Fuente: Instituto Municipal de Investigación y Planeación, consultado durante 2020 en: <https://www.imip.org.mx/imip/files/mapas/nbienestar/index.html>.

El Consejo Nacional de Población (CONAPO) categoriza a esta *ageb* como de *alta marginalidad*, pero desde hace aproximadamente diez años, ha sido dotado de espacios y servicios públicos básicos. Actualmente la colonia cuenta con servicio de luz eléctrica, agua potable y recepción de telefonía celular en todas las viviendas. Todas las calles están completamente pavimentadas y cuentan con alumbrado público de paneles solares. A pesar de contar con servicios públicos básicos, las condiciones de vulnerabilidad persisten, en

parte, porque los condicionamientos externos, principalmente religiosos y gubernamentales, impiden el incremento de su potencial de autogestión y su libre determinación.

En la actualidad la colonia está conformada por unas cuarenta familias dispuestas entorno al espacio central que lo ocupa la “Iglesia del Pinole de Nuestra Madre de Guadalupe” véase la siguiente Imagen Satelital 2:

**Imagen satelital 2.** Perspectiva cenital de la colonia Tarahumara. En la esquina suroeste, la vialidad Camino Real. Obtenida de *Google Earth 2019* a una altura de 692 metros.

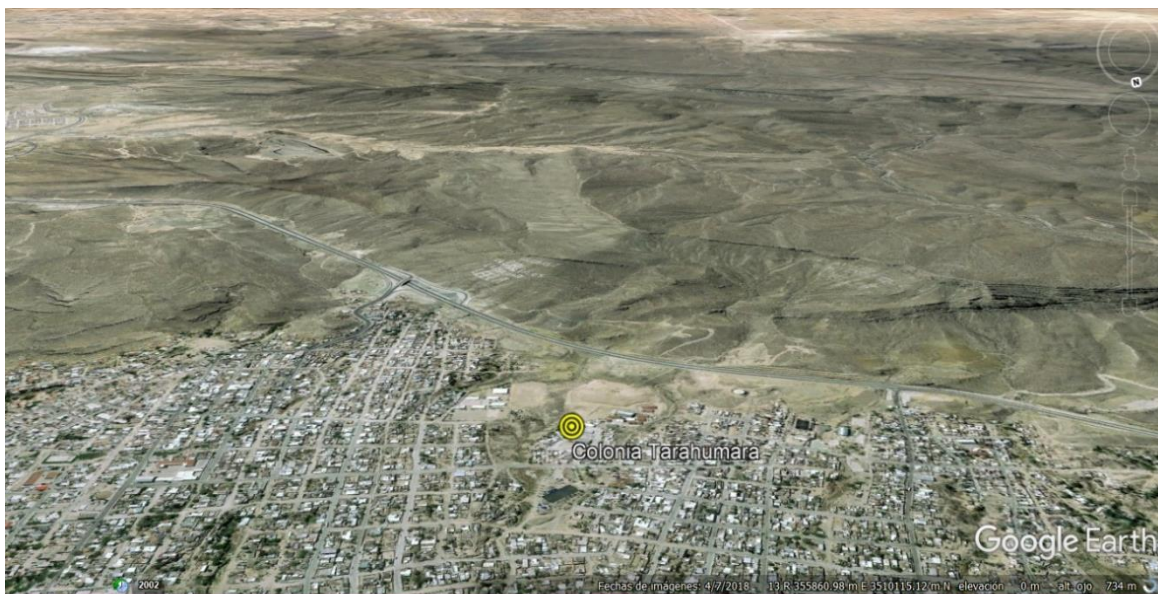


Fuente: *Google Earth 2019* a una altura de 692 metros.

La colonia tiene un jardín de niños, una primaria y una telesecundaria. En algunos periodos han tenido maestros bilingües, pero generalmente son sometidos a un proceso de castellanización a través de profesores que no son bilingües. Próxima al acceso principal (véase la Imagen Satelital 2) está la biblioteca que un tiempo estuvo provista con equipo de cómputo e internet, en ese tiempo los niños solían ir ahí para hacer su tarea, pero debido a que no recibió mantenimiento, pronto el equipo presentó fallas y quedó obsoleto, actualmente no tiene uso regular. Los libros donados están almacenados ahí pero no suelen usarse.

En los primeros momentos de la colonia los hogares fueron construidos de madera, lamentablemente un fuerte incendio suscitado hace unos quince años, arrasó con muchas viviendas, aunque el H. Cuerpo de Bomberos intervino oportunamente y no hubo pérdidas humanas, las pérdidas materiales fueron muy significativas, esto los obligó a solicitar apoyo a la instancia gubernamental, quienes condicionaron el apoyo, señalando que ahora deberían ser construidos con block.

**Imagen satelital 3.** Perspectiva oblicua de la *Colonia Tarahumara* (señalada con espiral amarilla) respecto a la Sierra de Juárez al poniente, véase la emblemática leyenda. Obtenida en *Google Earth*, 2019 a 734 metros.



Fuente: *Google Earth* 2019 a una altura de 734 metros.

En la colonia es común que pasen la mayoría del tiempo haciendo actividades al aire libre; por decisión gubernamental se instalaron canchas de básquetbol, misma que también se usa para practicar vóleybol, también hay una cancha de fútbol a las afueras. Desde luego que ninguna de estas actividades forma parte de su cultura tradicional y poco se involucran con la práctica de estas actividades occidentales, a pesar de lo cual, la decisión gubernamental se impone. Continuamente juegan *ariweta*, un juego de arco (elemento alargado de madera y un arco elaborado con alambre adornado con colores visibles) que se juega a retas, generalmente a tres vueltas.

#### *Úrriame, nicúrriame y siriáme*

Las autoridades de esta Colonia Tarahumara son elegidas de manera directa por todo el grupo en una reunión especial, lo preferible es que sea elegida una mujer y un hombre, pero no siempre es así. Los *úrriame* o gobernadores, también llamados “encargados” pueden tener un *nicúrriame* o “ayudante”. Actualmente la *úrriame* es una mujer que tiene mucha experiencia en el encargo ya que fue mucho tiempo *nicúrriame* de la encargada anterior, el *úrriame* tiene poca experiencia, pero ambos, fueron elegidos directamente por la comunidad en una reunión convocada por la anterior *úrriame*. Este tipo de reuniones las convoca el o la *úrriame* en el momento que lo considera necesario, ahí expresa que desea ser relevado o relevada del encargo, en ese momento el grupo propone a alguien de manera directa, quien puede o no aceptar el encargo.

El caso de la *uírriame* anterior es un caso excepcional, quizá debido a sus destacadas destrezas de liderazgo y a la aceptación del grupo, fue la única figura que detentaba el encargo, aunque tenía varios *nicúrriame* o ayudantes, una de las cuales, es la actual *uírriame*. Su periodo de encargo duró más de tres años. Esto lo refiere mi informante clave, quien piensa que no le gustaría ser elegido porque es mucha responsabilidad, aunque piensa, que muchos tampoco son muy responsables y ríe un poco. Considero que es muy importante destacar que este grupo mantiene vínculos familiares, algunas veces muy estrechos, con los grupos asentados en la ciudad de Chihuahua.

*La propiedad de las viviendas y el nuevo proyecto de reubicación*

Es importante señalar que los habitantes de esta Colonia Tarahumara ubicada al norponiente de Ciudad Juárez, no pueden acreditar la legalidad del asentamiento, ya que no existe un título de propiedad de sus viviendas, ni de manera individual ni colectiva. Los predios actualmente son propiedad del Municipio de Juárez que, según algunos testimonios de los habitantes, hace varias décadas fueron asignados a la comunidad rarámuri, para su asentamiento. En información extraoficial obtenida en la oficina del *Registro Público de la Propiedad* durante enero del 2020, el propietario registral de los predios donde está asentada la Colonia Tarahumara son propiedad del Municipio de Juárez. Según refirió algún habitante la autoridad municipal fue seccionando los predios y entregándolos gradualmente, otra parte de los predios colindantes parecen estar a nombre del *Gobierno Estatal* y otros están categorizados como *Terrenos Nacionales*.

En una nota publicada durante septiembre de 2020 en un diario de circulación local<sup>47</sup> se ha anunciado que alrededor de 180 familias étnicas asentadas en zonas consideradas “de riesgo” en esta frontera podrían ser reubicadas hacia un nuevo fraccionamiento en Ciudad Juárez, a través de un *programa especial* impulsado por la Comisión Estatal de Suelo, Vivienda e Infraestructura (COESVI) y de Pueblos Indígenas (COEPI) en la Zona Norte. No se especifica si algún segmento del grupo que actualmente habita la Colonia Tarahumara está contemplado para habitar este nuevo asentamiento.

El funcionario informa que la dependencia cuenta con algunos lotes y terrenos de su propiedad, de los cuales, uno de ellos podría ser destinado para el proyecto de reubicación,

---

<sup>47</sup> Nota del 19 de septiembre del 2020, titulada “Prevén reubicar a 180 familias étnicas” del periódico El Diario de Juárez, consultada en: <https://diario.mx/juarez/preven-reubicar-a-180-familias-etnicas-20200919-1710246.html>.

el terreno se localiza en Riberas del Bravo-Etapa II (véase el cuadro negro en el anterior Mapa 1, página 237) área considerada de alta marginación, el funcionario no señala cuáles fueron los criterios para la selección de este terreno.

Se destaca que el funcionario no hace ninguna clase de distinción entre los diferentes grupos étnicos asentados en la ciudad, algunos de los cuales son *pueblos originarios*, principalmente rarámuris, otros más, corresponden a recientes migraciones de grupos indígenas provenientes de diversos lugares de México y que se encuentran realizando actividades comerciales, principalmente venta de artesanías. El funcionario proyecta un asentamiento en donde, toda esta enorme diversidad cultural, no es un factor a considerar, esto contraviene la máxima del etnodesarrollo que apunta a la *no generalización* de grupos étnicos, lo que representa un agravio a los derechos culturales.

El funcionario anuncia que para tal proyecto se requeriría *“una inversión superior a los 63 millones de pesos”* y señala *“...estamos trabajando en el sembrado de las casas para presentar el proyecto ejecutivo y verlo con Desarrollo Urbano del Municipio, para posteriormente tocar el tema con Cabildo, que es la instancia que al final de cuentas aprueba la construcción de nuevos desarrollos o fraccionamientos”* de esto se destacan tres cosas:

- a) Que no se hace referencia a ningún tipo de mecanismo para la consulta a pueblos originarios y otros grupos indígenas, por lo que la *decisión interna* de los grupos indígenas no forma parte del proyecto, lo que de muchas maneras contraviene el marco normativo vigente y las premisas para el etnodesarrollo. Esto es una práctica muy común en los cursos de acción gubernamental relacionados al tema indígena.
- b) El funcionario advierte que el Cabildo *“es la instancia que al final de cuentas aprueba la construcción de nuevos desarrollos”* esto es importante subrayar ya que en el cabildo no hay ninguna representación indígena, ni representación étnica de ningún tipo, lo que contravienen de muchas maneras el carácter pluricultural y multicultural de la nación mexicana.
- c) En este mismo sentido el funcionario informa *“estamos trabajando en el sembrado de las casas para presentar el proyecto ejecutivo”* esta proyección parece no considerar la enorme complejidad cultural intrínseca a los espacios de la vida cotidiana de los pueblos indígenas y sus modos de vida.

Por otra parte, la propuesta de reubicación no considera que la mayoría de las precarias actividades económicas que realizan estos grupos, se llevan a cabo en el “centro” de la ciudad, en el otro extremo de la ciudad en donde se localiza la propuesta de reubicación.

Se indica que: “*la construcción de una de estas casas con material de adobe oscila en los 350 mil pesos, por lo que estaríamos hablando de una inversión de 63 mdp sólo en edificación, falta ver el tema de la donación del terreno y otros puntos en el tema de infraestructura urbana que se requiera*” no es necesario hacer un análisis cuidadoso para conjeturar que el gasto para la construcción de un hogar indígena -históricamente y tradicionalmente- jamás ha implicado un gasto de 350 mil pesos, ésta, desde luego es una cifra exorbitante, fuera de todo referente. En la actualidad no hay registro en esta ciudad, ni en la ciudad de Chihuahua, que indique que los grupos indígenas en asentamientos urbanos, estén habitando en viviendas de adobe, esta proyección no tiene referente cultural.

El funcionario explica también que se utilizará el *adobe* como material para construir las casas, pero no explica por qué razón ha elegido usar ese material y a través de cuál sistema constructivo utilizará el adobe y en qué referente cultural se ha basado para proyectar algo que además de implicar un gasto público exagerado, es violatorio de los derechos que, en principio contempla el Artículo 2 constitucional (*ut. supra*. Apartado 2.3 y 2.4) que señala que la Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la Autonomía para:

- *Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.*
- *Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.*
- *Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia...*
- *Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos...*
- *Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.*

Es importante precisar que cualquier curso de acción gubernamental implementado como programa social, como proyecto o como política pública en materia indígena, debe

representar una solución, la mejor opción dentro de un conjunto de posibles alternativas para resolver un problema, un problema que haya sido reconocido socialmente.

Esta problemática sobre la tenencia de la tierra es abordada con frecuencia a partir de la lucha por los territorios de los pueblos originarios, sin embargo, en este caso, Ciudad Juárez, al ser una zona urbana, no es considerada como un contexto habitual de asentamiento de los pueblos originarios. La discusión que existe sobre los territorios étnicos en la Sierra Tarahumara, no se entiende en el mismo contexto en las zonas urbanas. De acuerdo a la línea argumentativa en esta investigación sobre el etnodesarrollo, la respuesta por parte de las autoridades en los diferentes niveles, debe ser, reconocer primero a la comunidad como un sujeto jurídico, con capacidad para ser propietario del predio en donde está asentado este grupo rarámuri y que, por lo tanto, la propiedad sea reconocida, como propiedad comunal. Esto, puede suceder sustentado jurídicamente en un peritaje cultural antropológico, que reafirme los derechos culturales del grupo rarámuri, además de los tratados internacionales relativos a los derechos de los pueblos originarios el Convenio 169 de la OIT. Así como los derechos que se contemplan en el Artículo 2 constitucional y las diversas resoluciones tanto de la *Suprema Corte de Justicia de la Nación* como de la *Corte Interamericana de Derechos Humanos* que tratan el reconocimiento de los territorios.

#### 4.2.4 Una cultura impuesta reforzada por la acción gubernamental.

De acuerdo con la *teoría de control cultural* que funda la configuración cultural en los recursos y las decisiones (siguiente Tabla 36) puede señalarse que, los programas sociales implementados en esta colonia, apuntan a establecer una *cultura impuesta* ya que, tanto los recursos como las decisiones internas, se realizan fuera del funcionamiento interno del grupo, son ajenas a este grupo rarámuri.

**Tabla 36** (*ut. supra.* pág. 105). Teoría de Control Cultural, basada en *decisiones y recursos* (Bonfil 1995).

| TEORÍA DE CONTROL CULTURAL |                  | Decisiones               |                          |
|----------------------------|------------------|--------------------------|--------------------------|
|                            |                  | Decisiones propias       | Decisiones ajenas        |
| Recursos                   | Recursos propios | <b>Cultura autónoma</b>  | <b>Cultura enajenada</b> |
|                            | Recursos ajenos  | <b>Cultura apropiada</b> | <b>Cultura impuesta</b>  |

Fuente: elaboración propia con información del autor.

Este grupo asentado en Ciudad Juárez desde los noventa, además de las intervenciones gubernamentales con fondos públicos, ha recibido una importante cantidad de intervenciones

con fondos privados, de instancias religiosas y oficinas internacionales; que les han impuesto a través de diversas ayudas, una serie de pautas culturales que le son ajenas. En este punto es muy importante enfatizar la fuerte presencia que ha mantenido la iglesia católica, durante todo el siglo XX, la misma que hoy, está presente en cada uno de los ámbitos de la vida cotidiana de los grupos indígenas en Chihuahua, asunto de capital importancia al cuál, muy bien refiere la extensa obra de Sariago.

Como puntualmente señala Rodolfo Stavenhagen (1988) la problemática de las poblaciones indígenas no sólo se reduce a carencias de orden material ni al desafío socioeconómico, se trata de algo más profundo y complejo: la posibilidad de sobrevivencia, como colectividades con identidad étnica y cultura propias, en el marco de las sociedades nacionales; la transgresión de los derechos de los grupos indígenas no se relaciona sólo con las carencias de orden material ocasionada por los históricos procesos de despojo y explotación, sino y principalmente, porque se les ha negado sistemáticamente la posibilidad de conservar y desarrollar su propia cultura (Stavenhagen 1988, 2-5)

Lo anterior puede ser descrito con la categoría de *colonialismo interno* de González Casanova (véase el Apartado 1.2.4) que revela fenómenos de *conflicto* y *explotación* de los indígenas, definiendo que una *colonia* es: a) Un territorio sin gobierno propio; b) Que se encuentra en una situación de desigualdad respecto de la metrópoli donde los habitantes sí se gobiernan a sí mismos; c) Que la administración y la responsabilidad de la administración conciernen al Estado que la domina; d) Que sus habitantes no participan en la elección de los más altos cuerpos administrativos, es decir, que sus dirigentes son designados por el país dominante; e) Que los derechos de sus habitantes, su situación económica y sus privilegios sociales son regulados por otro Estado; f) Que esta situación no corresponde a lazos naturales sino “artificiales” producto de una conquista, de una concesión internacional y finalmente g) Que sus habitantes pertenecen a una raza y a una cultura distintas de las dominantes y hablan una lengua también distinta. Pero esta definición no es suficiente para definir una *colonia*, ya que sus atributos pueden incluso estar ausentes y esto no desaparece la *situación colonial*, por lo que pueden escapar a sus análisis, fenómenos tan importantes como el *neocolonialismo*.

Considero que, en este actual ejemplo de implementación local de política en materia indígena, se revela una clara imposición cultural, que este grupo rarámuri continúa resistiendo, después de cinco siglos de aculturación.

### **4.3 Los proyectos de etnodesarrollo: hacia Otra política de Estado.**

Así, los proyectos de etnodesarrollo que cotidianamente están siendo realizados al interior de los grupos indígenas como una respuesta a los múltiples mecanismos de exterminio y aculturación deben ser identificados por las instituciones gubernamentales responsables de operar la materia indígena para fortalecerlos, aumentando su capacidad técnica y sus alcances con el propósito de incrementar el potencial de autogestión y consolidar su autonomía.

#### **4.3.1 Las críticas al desarrollo.**

Deben de ser consideradas todas las críticas al discurso y la práctica del *desarrollo clásico* (Apartado 1.4) generadas por décadas de implementación en los contextos latinoamericanos y deben ser consideradas como un referente inequívoco para la formulación de proyectos de desarrollo dirigidos a grupos indígenas.

Las críticas a la definición conceptual del *desarrollo* surgidas del pensamiento crítico latinoamericano, deben ser colocadas en el centro de los referentes académicos que dan fundamento al diseño de políticas públicas en materia indígena, ya que en las propuestas conceptuales de estos autores, existen visiones críticas y categorías novedosas, capaces de proponer cursos de acción innovadores, que den cuenta de las causas de fondo, que históricamente han generado las problemáticas que hoy enfrentan los grupos indígenas.

Las críticas a los impactos ambientales generados por el desarrollo clásico apuntan a que las perniciosas afecciones al medio ambiente y a los recursos naturales disponibles, así como las restricciones a la libertad y a los derechos humanos en nombre del *crecimiento*; representan un enorme riesgo y apuntan también a que la crisis de la civilización capitalista, ha sido causada por el modelo de producción extensiva que implica, entre otras muchas problemáticas, un enorme desperdicio de energía. Así, un desarrollo tecnológico adecuado, señalan los críticos del desarrollo, podría convertir a Latinoamérica en fuente importante de riqueza de desarrollo sustentable.

Estos críticos son enfáticos al señalar que los proyectos de desarrollo clásico nunca han fructificado, persisten enormes problemas sociales y ambientales, por lo que señalan, el andamiaje del capitalismo mercantilizado, recostado en las finanzas globales, ha entrado en crisis y esto, debería ser considerado para analizar la problemática en los territorios de los grupos indígenas en Chihuahua, en consideración a que, el *neoliberalismo* es una gigantesca

acción de despojo, acaparamiento, apropiación y monopolización de la riqueza social, creada y acumulada por muchas generaciones de grupos indígenas.

Las críticas al desarrollo clásico apuntan a que este, es un proyecto económico en el sentido capitalista e imperial ¡Pero también cultural! En el sentido que surge de la experiencia de la modernidad eurocentrada y de muchas formas, subordina a las demás culturas no occidentales, para transformarlas bajo principios occidentales.

En este punto, son indispensables las propuestas conceptuales de Boaventura de Sousa Santos entorno a derribar el eurocentrismo y el occidentalismo, considerando que, para este desmantelamiento es necesaria una *ecología de saberes* a partir de la cual es posible valorizar las más variada gama de experiencias humanas y por otra parte, una *sociología de las emergencias* que propone desmantelar el pensamiento colonial y reflexionar sobre las condiciones teóricas y epistemológicas de la superación del occidentalismo y del fin del robo de la historia (véase el anterior Apartado 1.1.3).

#### **4.3.2 Autonomía y potencial de autogestión: recursos y decisiones propias.**

Respecto a lo antes expuesto, puede concluirse que la única vía para la consolidación de la autonomía de los grupos indígenas es que tengan la capacidad de tomar decisiones respecto a todos sus *recursos* (materiales, intelectuales, simbólicos o emotivos) la *decisión* es fundamento de la Autonomía, porque es la capacidad libre para optar entre diversas alternativas. Así, cualquier proyecto de etnodesarrollo, como explica Bonfil, consiste en una ampliación y consolidación de los ámbitos de la cultura propia y es el incremento de la capacidad de decisión del propio grupo social, tanto sobre sus propios recursos, como sobre los recursos de los que pudiera apropiarse.

Entendiendo, de acuerdo a la *teoría de control cultural* de Bonfil, que los procesos de resistencia, apropiación, enajenación e imposición se entrelazan en forma intrincada y variable según el momento de la *correlación de fuerzas* que impulsan las relaciones entre estos ámbitos de la cultura, relaciones sociales que, con frecuencia, son *relaciones de poder*. En conclusión, el etnodesarrollo consiste en un *cambio de la correlación de estas fuerzas sociales*, un cambio político que incline la balanza en favor de los grupos sociales que pugnan por el desarrollo de su cultura propia (etnias, regiones, localidades). El etnodesarrollo es también, la capacidad autónoma de una sociedad culturalmente diferenciada para guiar su

propio desarrollo y esta capacidad autónoma en macrosociedades complejas y plurales como las que integran Latinoamérica, sólo puede alcanzarse si esas sociedades indígenas constituyen unidades políticas con posibilidad *real* de autodeterminación, tomando sus propias decisiones y ampliando su cultura propia.

Así, el ejercicio de la autodeterminación implica al menos, alguna forma de organización del poder, lo que significa la constitución del grupo étnico como unidad político-administrativa, con autoridad sobre un territorio definido y con capacidades de decisión en los ámbitos que constituyen su proyecto de desarrollo. Los pueblos originarios de Chihuahua, no han sido plenamente reconocidos como unidades político-administrativas integrantes del Estado y es este reconocimiento, es una primordial condición jurídica y política que debe facultarse en el ámbito municipal, como primera instancia, para posteriormente ampliarse al ámbito estatal y nacional.

#### **4.3.3 El etnodesarrollo y la nueva gobernanza.**

Como se ha señalado anteriormente las máximas para el *etnodesarrollo* están encaminadas al ejercicio de la libre determinación, a incrementar el potencial de autogestión para consolidar la Autonomía de los grupos indígenas, lo cual, sólo puede ser realizado a través de un proceso de colaboración horizontal entre sociedad y gobierno.

Esta noción está contemplada en un concepto central de los actuales estudios de política, y que Luis Aguilar propone llamar *nueva gobernanza* (véase Apartado 2.1) refiriendo a un proceso social colectivo en donde es definido el *sentido de dirección* y de la *capacidad de dirección* de una sociedad y su función es resolver la *solución de los problemas* centrales de toda acción colectiva a través de la cooperación, lo que toma forma y contenido a partir de la *interlocución*, por lo que es producto de la participación de la sociedad y el gobierno.

Tal como apunta Aguilar, la solución de problemas sociales reviste una complejidad que no es cognoscible, ni tratable, ni soluble sólo con las capacidades propias del gobierno, por lo que la *nueva gobernanza* entiende que los problemas no pueden ser resueltos por el gobierno, es la sinergia de los recursos públicos, privados y sociales que *incrementa la eficacia directiva* de una sociedad y nunca denota autorregulación, por lo que es un concepto de síntesis y sinergia, nunca de control y mando; lo que está profundamente unido al ejercicio de la libre determinación y facilita los mecanismos para la consolidación de la Autonomía.

#### **4.3.4 Conclusión: importancia de los proyectos de etnodesarrollo.**

Tal como se ha discutido en el Apartado 1.4, la presente investigación considera fundamental encaminar proyectos que tengan como principal propósito hacer un *espacio-tiempo colectivo* en donde las nociones clásicas del desarrollo dejen de regir la vida social y económica, para lo cual, es absolutamente necesario dismantelar todas las formas de preeminencia del concepto de *crecimiento económico* como una meta y tal como señala Escobar (2009, 26-30) hacerlo revelando la matriz cultural de donde proviene el *desarrollo clásico* y su historicidad, que es a partir de una visión dominante de la modernidad (véase el Apartado 1.1) para lo que es necesario desarticular el proyecto extractivo implementado a través del discurso y la práctica del desarrollo clásico, el cual está basado en la premisa de la modernización, la explotación de la naturaleza como *ser no vivo*, la exportación y la acción individual.

A la inversa, los *proyectos de etnodesarrollo* que potencialmente son capaces de incorporar nociones surgidas de cosmovisiones indígenas, permiten reunir *Otras* nociones encaminadas a construir un desarrollo multicultural, sostenible, local y humano en el actual contexto de Chihuahua, estas nociones son capaces de contribuir a romper el ciclo de pobreza, marginación, vulnerabilidad y violencia sistémica que enfrentan los grupos indígenas de Chihuahua en sus territorios étnicos enclavados en la Sierra Tarahumara o en los contextos urbanos altamente industrializados o en los circuitos agroindustriales de explotación laboral, todos configurados por el modelo capitalista que a través de las avanzadas de *necropolítica* (véase el anterior Apartado 1.2) han representado una histórica investida hacia los territorios indígenas de Chihuahua.

Pero cómo llevar a cabo semejante propósito, con justicia se preguntará el lector, propongo comenzar con un viraje hacia la identificación, consolidación y/o construcción de proyectos que potencien la capacidad social de los grupos indígenas en Chihuahua, capacidad para construir el futuro a partir de su experiencia histórica y los recursos reales y potenciales de su cultura, con estrategias definidas de acuerdo con sus propios valores y aspiraciones.

A semejante propósito deben sumarse los distintos sectores de la sociedad, para comprometerse, desde sus distintos ámbitos, a contribuir para frenar y revertir, siglos de marginación, exclusión, despojo e injusticia, a los que han sido sometido los pueblos originarios de Chihuahua. La vanguardia en los estudios de política, así como la nueva ley indígena, otorgan un papel crucial, a las investigaciones académicas especializadas.

#### **4.4 Conclusión: recomendaciones para el diseño de políticas en materia indígena.**

En consideración de los argumentos centrales del *pensamiento decolonial*; de los antecedentes del *indigenismo oficial* en Chihuahua durante el siglo XX; de la revisión de las *críticas al desarrollo* desde la experiencia latinoamericana; de las *premisas para el etnodesarrollo*; de la *Nueva Gobernanza*; de los resultados obtenidos a través del modelo analítico y de la revisión de un caso de implementación en Ciudad Juárez, es posible proponer un conjunto de *recomendaciones* para el diseño de políticas públicas en materia indígena.

##### **4.4.1 Recomendaciones para la autogestión a partir de los recursos propios.**

Se considera que el principal ámbito en el que las instancias gubernamentales deben implementar acciones es en el relativo a incrementar el *potencial de autogestión* a partir de los recursos materiales e inmateriales de los grupos indígenas, la restitución del territorio étnico, como el más importante, para lo cual:

1. *Se recomienda implementar cursos de acción gubernamental encaminados a identificar los diferentes territorios étnicos en Chihuahua y distinguir las diferentes problemáticas que enfrentan cada uno de sus pueblos originarios.*
2. *Se recomienda diseñar cursos de acción gubernamental encaminados a la restitución de los diferentes territorios indígenas en Chihuahua.*
3. *Se recomienda diseñar e implementar cursos de acción gubernamental encaminados a promover la propiedad de la tierra y la vivienda en favor de los indígenas.*
4. *Se recomienda diseñar e implementar cursos de acción gubernamental encaminados a identificar e impulsar los proyectos económicos internos ya existentes de los grupos indígenas, considerando las significativas diferencias entre los diferentes proyectos.*
5. *Se recomienda que todos los cursos de acción gubernamental sean diseñados de manera conjunta con la comunidad para que todos los recursos epistémicos sean utilizados en favor del bienestar de los grupos indígenas.*
6. *Se recomienda diseñar cursos de acción gubernamental encaminados a potenciar la autogestión a partir de todos los recursos de la cultura propia.*
7. *Se recomienda que todos los cursos de acción gubernamental estén encaminados a identificar las formas de organización social para el trabajo de cada grupo.*

8. *Se recomienda que todos los cursos de acción gubernamental identifiquen formas de innovación surgidas de la forma interna de organización de los grupos indígenas.*
9. *Se recomienda diseñar cursos de acción gubernamental encaminados a fomentar el desempeño de especialistas en diferentes técnicas y conocimientos.*

#### **4.4.2 Recomendaciones para la autogestión a partir de las decisiones propias.**

Se urge a que la acción gubernamental se encamine a incrementar el potencial de autogestión a partir del pleno reconocimiento de las decisiones propias de cada grupo, para lo cual:

1. *Se recomienda diseñar estrategias encaminados al formal reconocimiento de grupos indígenas como unidades políticas diferenciadas dentro del Estado a través del diseño de mecanismos innovadores.*
2. *Se recomienda diseñar cursos de acción gubernamental encaminados a promover la representación político-administrativa de cada grupo ante los Ayuntamientos.*
3. *Se recomienda que los cursos de acción gubernamental tengan mecanismos para identificar las decisiones de cada grupo y que todas sus acciones se alineen a estas decisiones, observando las máximas del Artículo 2 constitucional.*
4. *Se recomienda que todos los cursos de acción gubernamental observen un respeto irrestricto de las decisiones que ha formulado cada grupo para guiar su futuro.*
5. *Se recomienda que los cursos de acción gubernamental hagan diagnósticos precisos de las problemáticas que actualmente enfrentan los grupos indígenas en Chihuahua.*
6. *Se recomienda diseñar cursos de acción gubernamental encaminados a profundizar y reflexionar colectivamente en torno a los Derechos de los Pueblos Indígenas.*
7. *Se recomienda diseñar cursos de acción gubernamental encaminados a identificar las singularidades de cada forma de gobierno indígena y que tengan como principio respetar todas las formas internas de gobierno.*
8. *Se recomienda diseñar cursos de acción gubernamental encaminados a promover la participación política de los grupos indígenas a nivel municipal y estatal.*
9. *Se recomienda que los cursos de acción gubernamental diseñen mecanismos innovadores para consolidar la Autonomía Política de los diferentes grupos indígenas en Chihuahua y se orienten por el Artículo 2 constitucional y los Acuerdos de San Andrés Larrainzar.*

#### **4.4.3 Recomendaciones para la consolidación de la Autonomía.**

Se urge a que las instituciones responsables de instrumentar la política en materia indígena, encaminen sus acciones a facilitar la consolidación de la Autonomía de los diferentes grupos indígenas en Chihuahua, en consideración al enorme repertorio de recursos epistémicos y de los distintos aspectos culturales de su vida cotidiana que derivan de su compleja cosmovisión, para lo cual:

- 1. Se recomienda orientar toda la acción gubernamental a la consolidación de la Autonomía de los grupos indígenas a partir de los recursos epistémicos y culturales de los grupos indígenas, erradicando todas las formas de imposición cultural.*
- 2. Se recomienda diseñar cursos de acción gubernamental que refuercen los principios de una nación multicultural, donde todas las cosmovisiones presentes en el Estado de Chihuahua, tengan un lugar relevante.*
- 3. Se recomienda que los cursos de acción gubernamental desarrollen la capacidad de establecer diferencias entre las distintas problemáticas que enfrentan los grupos indígenas en Chihuahua y que no se generalice.*
- 4. Se recomienda que los cursos de acción gubernamental se comprometan con el respeto irrestricto al modo de vida y la cultura material de los diferentes grupos indígenas y con el respeto irrestricto al ritmo y parámetro de cambio cultural que cada grupo determine.*
- 5. Se recomienda que los cursos de acción gubernamental faciliten los mecanismos para el ejercicio de la libre determinación a partir del respeto a las formas establecidas al interior de cada uno de los diferentes grupos indígenas en Chihuahua.*
- 6. Se recomienda que, en las distintas fases de diseño, implementación y evaluación de los cursos de acción gubernamental en esta materia, se incluyan a funcionarios indígenas, que hagan uso de su lengua indígena en las fases estratégicas.*
- 7. Se recomienda diseñar cursos de acción gubernamental encaminadas a llevar a cabo la oficialización y el pleno valor legal de las lenguas indígenas.*
- 8. Se recomienda diseñar cursos de acción gubernamental que promuevan acciones para abrir espacios para el ejercicio real de esas lenguas en un plano de igualdad.*
- 9. Se recomienda que los cursos de acción gubernamental fomenten el desempeño de especialistas en diferentes técnicas y conocimientos.*

#### **4.4.4 Recomendaciones para el ciclo de política en materia indígena.**

Se considera indispensable que, para el diseño de políticas públicas en materia indígena, se formulen problemas bien estructurados, esto, permitirá enfrentar las distintas problemáticas que deben solventarse en cada una de las fases del ciclo de política, para lo cual se recomienda:

- 1. Diagnosticar las verdaderas problemáticas que actualmente enfrentan los distintos grupos indígenas en los distintos contextos rurales y urbanos de Chihuahua para estructurar adecuadamente los problemas públicos a los que debe darse solución.*
- 2. Estructurar los problemas y diseñar cursos de acción gubernamental que representen la mejor solución, entre las alternativas posibles.*
- 3. Diseñar cursos de acción gubernamental que reconozcan que la composición pluricultural de la nación está sustentada en sus pueblos indígenas que conservan sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.*
- 4. Implementar acciones que reconozcan como pueblo indígena a una unidad social, económica y cultural con autoridades propias y con usos y costumbres, reconociendo el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación en la unidad nacional.*
- 5. Evitar el diseño e implementación de cursos de acción gubernamental desde arriba y desde afuera, erradicando todas las formas de imposición y autoritarismo, a través del respeto a las decisiones internas del grupo.*
- 6. Evitar todas las prácticas gubernamentales paternalistas, ya que infantilizan a estos grupos asumiendo una incapacidad para guiar sus proyectos.*
- 7. Erradicar el asistencialismo ya que ha probado sus efectos perniciosos, ya que perpetúa el ciclo de pobreza y los mecanismos de vulnerabilidad, esto debe ser sustituido por estrategias encaminadas a incrementar el potencial de autogestión.*
- 8. Evitar todas las formas de etnocentrismo y de imposición de un modo de vida occidental como referente obligatorio de superioridad.*
- 9. Posicionar la función de COORDINAR de la institución estatal responsable de operar esta materia.*

Estas treinta y seis formulaciones pretenden contribuir al proceso de diseño de políticas en materia indígena, resumiendo algunos aspectos de la Teoría de Control Cultural de Bonfil.

## Conclusiones

- I. La economía indígena se funda en las particulares formas de organización social y política al interior del grupo y a partir del control de sus recursos, esto permite a los indígenas preparar un repertorio de respuestas para la conservación y el bienestar del grupo; esto debe ser colocado en el centro de todos los cursos de acción gubernamental diseñados para enfrentar la pobreza y fomentar el desarrollo, los cuales, deben incrementar el potencial de autogestión, erradicándose todas las formas de racionalidad economicista, asistencialismo y paternalismo.
- II. La imposición de los valores de occidente constantemente está presente en la manera en la cual, iglesia católica, sociedad civil, academia e instituciones gubernamentales enfocan los asuntos indígenas. Esta perniciosa imposición es histórica y conforma la lógica bajo la cual, hoy y aquí, se diseñan e implementan políticas públicas municipales, estatales y federales en materia indígena.
- III. Los actuales cursos de acción gubernamental dejan fuera del alcance de los grupos indígenas las decisiones respecto a su propio proyecto y se le niega toda clase de recursos, esto representa una sistemática imposición a la cual, estos grupos continúan resistiendo después de cinco siglos de aculturación.
- IV. La trasgresión de los derechos de los grupos indígenas no sólo queda de manifiesto en las condiciones de pobreza y vulnerabilidad ocasionada por históricos procesos de despojo y explotación, sino porque se les niega sistemáticamente la posibilidad de conservar y desarrollar su propia cultura, configurada por una antigua cosmovisión y reflejada en todos los modos de vida y formas de organización social.
- V. Para el diseño de políticas públicas es necesario que los ciclos anteriores hayan sido rigurosamente evaluados ya que en todo el ciclo se generarán errores, deficiencias, incumplimientos o conflictos; identificarlos evita la repetición de propuestas que ya han probado que no producen los resultados esperados y permite proponer *Otros* cursos de acción gubernamental.
- VI. Para el diseño de políticas públicas en materia indígena deben emplearse conceptos académicos que cumplan con las máximas establecidas en los marcos normativos estatales, nacionales e internacionales en la materia y que den cuenta de los procesos históricos y contemporáneos que le son pertinentes. Así como los documentos

- académicos especializados en la materia que han sido publicados recientemente para diagnosticar problemáticas en Chihuahua.
- VII. Las importantes aportaciones académicas, ya publicadas, que diagnostican las problemáticas que actualmente enfrentan los grupos indígenas en Chihuahua, que incluso formulan recomendaciones para la acción gubernamental, han sido sistemáticamente ignoradas.
- VIII. Para implementar la política en materia indígena, el Estado de Chihuahua configuró en el segundo semestre del 2016 a la *Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas* (COEPI) con el propósito de operar los asuntos en materia indígena. Esta institución está conformada por una importante cantidad de funcionarios altamente especializados en la materia, que reciben el presupuesto suficiente para realizar los cursos de acción gubernamental que han diseñado. Este alto nivel de especialización no está reflejado ni en el diseño, ni en la implementación de sus programas, ya que no se han encontrado referentes académicos o históricos que adviertan que sus programas representan estrategias innovadoras o eficientes.
- IX. Todos los proyectos de etnodesarrollo que cotidianamente están siendo realizados al interior de los grupos indígenas como una respuesta a los múltiples mecanismos de exterminio y aculturación deben ser identificados por las instituciones gubernamentales responsables de operar la materia indígena para fortalecerlos, aumentando su capacidad técnica y sus alcances, con el propósito de incrementar el potencial de autogestión y consolidar la Autonomía de cada grupo.
- X. La práctica del asistencialismo, conocida por generar dependencia, podría estar utilizándose como estrategia para promover el desplazamiento de los grupos indígenas hacia los centros urbanos, generando el abandono de sus territorios étnicos enclavados en la Sierra Tarahumara, una zona de descomunal riqueza.
- XI. Los cursos de acción gubernamental deben representar algún nivel de solución de las causas de la problemática, ocasionadas por cinco siglos de aculturación y exterminio.
- XII. En el Estado de Chihuahua, las políticas indigenistas dirigidas a grupos sedentarios, deben ser completamente desmanteladas e impedida cualquier variante de implementación, sin un diagnóstico previo.

## Discusión

Lo más importante para estructurar un problema de política en materia indígena, son los *conceptos académicos* que decidan emplearse para tal propósito, los cuales deben tener un fundamento teórico y estar presentes en el panorama académico actual. Otro asunto prioritario en la estructuración de un problema de política en materia indígena, es que se lleve a cabo en consideración a un *diagnóstico* que revele los principales rasgos de la problemática que se pretende abatir.

Es importante que durante el proceso de diseño de políticas públicas en materia indígena se establezca con claridad cuáles, de los muchos aspectos de las problemáticas que actualmente enfrentan los grupos indígenas en Chihuahua, tienen una responsabilidad gubernamental y cuáles no la tienen. También, que se posicionen frente a la responsabilidad del ámbito municipal, la del estatal y la del federal. Se ha identificado que la institución responsable de operar la política indígena, encamina la mayoría de sus esfuerzos a realizar acciones de gobierno que están fuera de su ámbito de competencia.

Por otra parte, la excesiva generalización de los grupos indígenas, es una de las principales causas de la falta de estructuración de problemas lo que genera un incorrecto diseño políticas públicas en materia indígena. Esto de ninguna manera alude a que se considera conveniente el extremo de la exagerada particularización, pero sí, se propone abatir esta generalización excesiva, con al menos cuatro distinciones dicotómicas: 1) La distinción entre grupos pueblos originarios y los que no lo son; 2) La distinción entre problemáticas en contextos urbanos y los no urbanos; 3) La distinción entre grupos castellanizados y los que no lo están y 4) La distinción entre grupos con tendencias sedentarias y los que no.

Es muy importante formular políticas en materia indígena, que sean coherentes con la complejidad cultural propia de los grupos del noroeste de México y que no se realice una repetición mecánica de las políticas facturadas, generalmente en el centro del país, que atienden a las singularidades de los pueblos originarios que tienen una larga vocación agrícola y antiguos patrones sedentarios. La enorme complejidad cultural de los grupos del noroeste mexicano, no tienden a esos patrones sedentarios, ni a esa antigua vocación agrícola, lo que representa una descomunal diferencia, que impacta todos los ángulos de la problemática, principalmente a las discusiones en torno a los territorios étnicos; las estrategias deben diseñarse según, las particularidades del actual contexto de Chihuahua.

## Bibliografía

- Acuña, Ángel. 2005. "Funciones y definición conceptual de la carrera rarámuri en la Sierra Tarahumara". *Nueva Antropología* 19(64):149-171.
- Aguilar Villanueva, Luis. 2010. *Gobernanza, el nuevo proceso de gobernar*. México: Palabra en Libertad, Fundación Friedrich Naumann para la Libertad, Proyecto México.
- 2007. *Conferencia: El aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza*. XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, República Dominicana, 30 octubre al 2 noviembre, 2007.
- 1992. *El Estudio de las políticas públicas*. Colección Antología de Política Pública, primera antología. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Alexander, Jeffrey. 1990. *Las teorías sociológicas desde la Segunda Guerra Mundial*. Traducido por Carlos Gardini. España: Editorial Gedisa, 316 p.
- Alfaro Martínez, Jorge. 2017. "Consideraciones de Política Pública para la reducción del impacto de los desastres por procesos de remoción en masa, estudio de caso: Localidad Cerro del Carbón, Papantla, Veracruz, México". Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Arocena, José. 2002. *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Segunda edición. Uruguay: Editorial Taurus, Universidad Católica.
- Arriagada, Irma. 2005. "Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género". *Revista de la CEPAL* 85 (abril):101-113. Versión digital consultada en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11002/085101113\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11002/085101113_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Artaud, Antonin. 1984. *México y Viaje al país de los Tarahumaras*. Primera edición. Prólogo de Luis M. Schneider. Colección Popular 242. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bartolomé, Miguel. 2017. "Etnicidad, historicidad y complejidad. Del colonialismo al indigenismo y al Estado pluricultural en México". *Revista Cuicuilco* 69:33-94.
- Bauman, Zygmunt. 2014. *¿La riqueza de unos pocos nos beneficia a todos?* Primera edición. Traducido por Alicia Capel Tatjer (del original *Does the richness of the few Benefit us all?* Polity Press, 112 p). México: Editorial Paidós. Colección Estado y Sociedad.
- Berrío, Ayder. 2010. "La exclusión-inclusiva de la *nuda vida* en el modelo biopolítico de Giorgio Agamben: algunas reflexiones acerca de los puntos de encuentro entre democracia y totalitarismo". *Estudios Políticos* 36:11-38 (Publicación del Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, Colombia).
- Blumer, Herbert. 1982. *Interaccionismo Simbólico: Perspectiva y Método*. España: Editorial Hora. Traducido del original *Symbolic Interactionism Perspective and Methods*.
- Bonfiglioli, Carlo. 1995. *Fariseos y Matachines en la Sierra Tarahumara: entre la pasión de Cristo, la transgresión cómico-sexual y las danzas de conquista*, México: Instituto Nacional Indigenista y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Bonfiglioli, Carlo, Isabel Martínez, Alejandro Fujigaki y Denise Salzar. 2012. "Pueblos indígenas de México y agua: Rarámuri (Tarahumara)". En *Atlas de Culturas del Agua en América Latina y el Caribe*. México: Instituto de Investigaciones Antropológicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- <https://literaturasyperiferias.wordpress.com/2012/07/22/los-raramuris-o-tarahumaras-cultura-del-agu/>

- Bonfiglioli Carlo, Arturo Gutiérrez y María Eugenia Olavarría, editores. 2006. *Las vías del noroeste I: Un macrorregión indígena americana, Vol. 1*. México: Instituto de Investigaciones Antropológicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bonfil Batalla, Guillermo. 1995. “El etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización”. En *Obras escogidas de Guillermo Bonfil Batalla, Tomo 2*, México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, Instituto Nacional Indigenista.
- 1988. “La teoría del control cultural en el estudio de procesos étnicos”. *Revista Anuario Antropológico* 86:13-53.
- 1987. *El México Profundo, una civilización negada*. México: Editorial Grijalbo.
- 1982. “El etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización”. En *América Latina: Etnodesarrollo y Etnocidio*, 133-145. México: Ediciones FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Boisier, Sergio. 2004. “Una revisión heterodoxa del desarrollo (territorial)”. *Territorios* 10-11:71-90.
- 1998. “Post-scriptum sobre desarrollo regional: Modelos reales y modelos mentales”. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense* 8:3-35.
- Bustillos, Sandra. 2014. *Políticas públicas, cuidado e infancia*. México: El Colegio de Chihuahua, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Instituto Nacional de las Mujeres.
- 2011-a. “Pueblos indígenas, discriminación y racismo. El caso del Estado de Chihuahua”. En *La complejidad multicultural indoamericana. Cultura, etnicidad y derechos*, coordinado por Carlos Eduardo Massé Narváez y René Pedroza Flores, 247-284. México: Colegio de Investigadores en Ciencias de la Educación.
- 2011-b. “Pobreza, pueblos indígenas, mujeres indígenas, exclusión y desigualdad”. En *Mujeres en Chihuahua Hoy*, coordinado por Sandra Bustillos y Rodolfo Rincones, 141-168. México: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Instituto Nacional de la Mujeres, Congreso de la Unión.
- Bustillos, Sandra, Rodolfo Rincones y Héctor Padilla. 2009. *Diagnóstico de la discriminación en el Estado de Chihuahua*. México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Gobierno del Estado de Chihuahua y Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Campos Alanís, Juan. 2003. “Análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) en el municipio de San Felipe del Progreso, Estado de México, 1998-2000”. *Papeles de Población* 9 (35): 181-207. Publicación UAEM.  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S140574252003000100009](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S140574252003000100009)
- Cárcar Irujo, Ana Isabel. 2012. *Identidad social y reciprocidad: itinerarios hacia el etnodesarrollo. Los casos de Chavarrillo (México) y Etxauri (España)*. Tesis de doctorado. Universidad Pública de Navarra-España. 662 p.
- Cortés Maisonave, Almudena. 2014. “Antropología, desarrollo e interculturalidad: propuestas desde América Latina”. *Revista de Antropología Social* 23 (enero-diciembre): 9-28. Publicación de la Universidad Complutense de Madrid.
- Cortecero Bossio, Adolfo. 2012. *Etnodesarrollo. Propuesta de sustentabilidad para San Basilio de Palenque*. Tesis de maestría. Pontificia Universidad Javeriana-Colombia.
- Creswell, John W. 2007. *Qualitative Inquiry And Research Design: Choosing Among Five Approaches*. USA: Sage Publications Inc. Traducido al español en:

<http://academia.utp.edu.co/seminarioinvestigacionII/files/2017/08/INVESTIGACION-CUALITATIVACreswell.pdf>.

- Cruz Rueda, Elisa. 2015. "Del etnodesarrollo al buen vivir: un cuestionamiento al desarrollo". *Revista Pueblos y Fronteras* 10 (19): 1-3.
- Del Castillo Alemán, Gloria y Danay Quintana Nedelcu. 2018. *Políticas públicas: nuevos enfoques para la investigación*. México: FLACSO México, 190 p.
- Denzin, Normam e Yvonna Lincoln, coordinadores. 2012. "La investigación cualitativa como disciplina y como práctica". En *Manual de Investigación cualitativa, Vol. 1. El campo de la investigación cualitativa*. Traducido del inglés por Cecilia Pavón. Primera edición en español. España: Editorial GEDISA.
- De Sousa Santos, Boaventura. 2011. "Epistemologías del Sur". *Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social* Año 16, 54: 17-39. Publicación de la Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela.
- 2010-a. *Para descolonizar Occidente. Más allá del pensamiento abismal*. Primera edición. Argentina: Editorial Prometeo Libros y Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- 2010-b. *Descolonizar el saber. Reinventar el poder*. Primera edición. Traducido del portugués al español por Exeni, Gandarilla y Morales. Uruguay: Ediciones TRILCE y Extensión Universitaria, Universidad de la República, Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio. 113 p.
- Dos Santos, Teotonio. 1996. "El desarrollo latinoamericano: pasado, presente y futuro. Un homenaje a Andre Gunder Frank". *Problemas del Desarrollo* 27 (104) enero-marzo. Traducido por Ana Esther Ceceña, UNAM.
- Dussel, Enrique. 2000. "Europa, modernidad y eurocentrismo". En *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*, editado por Edgardo Lander, 41-53. Argentina: Ediciones FACES/UCV, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales y Unidad Regional de Ciencias Sociales y Humanas para América Latina y el Caribe, UNESCO.
- Escobar, Arturo. 2009. "Una minga para el postdesarrollo". *América Latina en Movimiento*, (junio 2009): 26-30.
- 2007. *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Primera edición. Traducido por Diana Ochoa. Venezuela: Fundación editorial el perro y la rana, 424 p.
- 2005. "El "postdesarrollo" como concepto y práctica social". En *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, coordinado por Daniel Mato, 17-31. Venezuela: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.
- Faist, Thomas. 2018. "La problemática socionatural, cómo la migración reproduce las desigualdades en la era del cambio climático". *Migración y Desarrollo* 16 (30) enero/junio: 11-29.
- Fernández Fernández, José María. 2009. "Indigenismo". En *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Terminología Científico-Social, Tomo 1-4*, coordinado por Román Reyes. México: Editorial Plaza y Valdés.
- Figuroa Barrera, Victoria Elizabeth. 2018. "Movilización del conocimiento científico para la incidencia en políticas públicas ambientales: caso de estudio del Instituto de Investigaciones en Ecosistemas y Sustentabilidad". Tesis de Licenciatura. Escuela

- Nacional de Estudios Superiores, Unidad Morelia, Universidad Nacional Autónoma de México. 90 p.
- Flyvbjerg, Bent. 2006. "Cinco malentendidos acerca de la investigación mediante los estudios de caso". *Revista Española de Estudios Sociológicos* 106 (4): 34-62.
- Galicchio, Enrique. 2008. "El desarrollo local y sus múltiples abordajes". En *Desarrollo económico local. Una apuesta por el futuro*, compilado por Luz Stella Sierra de Arango, 36-68. Seminario internacional "Desarrollo económico local: Una apuesta por el futuro" realizado del 25 al 27 de Julio de 2007 en Bogotá, Colombia.
- Garcés Carabalí, Daniel. 2011. "Campañas de resistencia y necesidad de formación para la gobernabilidad y el etnodesarrollo en territorios ancestrales de comunidades negras/afrocolombianas". *Pedagogía y Saberes* 34: 77-84. También digital. <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/PYS/article/view/768/740>
- Gilly, Adolfo, Raquel Gutiérrez y Rhina Roux. 2006. "América Latina: mutación epocal y mundos de la vida". En *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*, coordinado por Eduardo Basualdo y Enrique Arceo, 103-119. Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. También digital. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C03Gilly.pdf>
- González Casanova, Pablo. 2006. *Sociología de la explotación*. Primera edición corregida Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 240 p. Primera edición en 1969 por Siglo XXI Editores. También digital: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/gonzalez/gonzalez.html>
- 1975. *La democracia en México*. Séptima edición (primera edición en 1965). México: Serie, popular Era/4. Imprenta Madero.
- González Galván, Jorge Alberto. 2002. "La reforma constitucional en materia indígena". *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional* 7. [https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones\\_constitucionales/article/view/5654/7388](https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones_constitucionales/article/view/5654/7388)
- Grenier, Louise. 1999. *Conocimiento indígena: guía para el investigador*. Primera edición en español. Costa Rica: Editorial Tecnológica de Costa Rica. Canadá: Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo. Traducción de la obra Working with Indigenous Knowledge, publicada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (Canadá) 1998.
- Grosfoguel, Ramón. 2007. "Descolonizando los universalismos occidentales: el pluriuniversalismo transmoderno decolonial desde Aimé Césaire hasta los zapatistas". En *El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*, editado por Santiago Castro-Gómez y Ramón Grosfoguel, 63-78. Colombia: Siglo del Hombre Editores, Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar.
- 2007. "Giro decolonial, teoría crítica y pensamiento heterárquico". En *El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*, editado por Santiago Castro-Gómez y Ramón Grosfoguel, 9-24. Colombia: Siglo del Hombre Editores, Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos, Pontificia Universidad Javeriana e Instituto Pensar.
- Gudynas, Eduardo. 2009. "El día después del desarrollo". *América Latina en Movimiento*, junio 2009: 31-33.
- Gunderman Kroll, Hans. 2013. "El método de los Estudios de Caso". En *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*, editado por

- María Luisa Tarrés, 231-264. Primera edición. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y El Colegio de México.
- Hernández-Sampieri, Roberto, Carlos Fernández Collado y María del Pilar Baptista Lucio. 2014. *Metodología de la Investigación*. Sexta edición. México: Mcgraw-Hill, Interamericana Editores. 600 p.
- Impemba, Marcelo y María Maragliano. 2016. “Etnodesarrollo turístico. Un proyecto para el Barrio Intercultural de San Martín de Los Andes”. *Extensión en Red* 7: 1-21.
- Iturbide, Mónica y Martha Ramos. 1991. “Migración tarahumara a la ciudad de Chihuahua”. En *Los Rarámuri Hoy, Chihuahua*, 49-56. México: Instituto Nacional Indigenista-Coordinadora Chihuahua-Durango, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y Dirección General de Culturas Populares-Unidad Regional Chihuahua.
- Jiménez Chávez, Viviana. 2012. “El estudio de caso y su implementación en la investigación”. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias de Sociales* 8 (1): 141-150.
- Jong, Ingrid y Antonio Escobar. 2016. *Las poblaciones indígenas en la conformación de las naciones y los estados en la América latina decimonónica*. Primera edición. México: Centro de Estudios Históricos y El Colegio de México.
- Lamo de Espinosa, Emilio. 2001. “La sociología del siglo XX”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 96/01: 21-49.
- Laurell, Asa Cristina. 1994. “Pronasol o la pobreza de los programas contra la pobreza”. *Revista Nueva Sociedad* 131 (mayo-junio): 156-170.
- Lehn, Ernesto y Nicolas Olivos. 2005. *Rarámuri. Vivir en la Tarahumara*. Primera edición. México: Secretaría de Educación Pública y Nostra Ediciones. 95 p.
- Lerma, Enriqueta. 2015. “En busca de la autonomía entre los yaquis. Múltiples proyectos de desarrollo y una sola «gran verdad»”. *Revista Pueblos y Fronteras* 10 (19): 285-307. Publicación de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- López Bárcenas, Francisco. 2016. “Los Acuerdos de San Andrés, proceso constituyente y reconstitución de los pueblos indígenas”. *El Cotidiano* 196 (marzo-abril): 87-94. Publicación de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.
- 2010. *Legislación y Derechos Indígenas en México*. Colección Legislación y Desarrollo Rural. México: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Cámara de Diputados LXI Legislatura.
- López Austin, Alfredo y Luis Millones. 2008. *Dioses del Norte, Dioses del sur. Religiones y Cosmovisión en Mesoamérica y Los Andes*. México: Editorial Era. 294 p.
- López Austin, Alfredo. 2015. “Los gigantes que viven dentro de las piedras. Reflexiones metodológicas”. *Estudios de Cultura Náhuatl* 49 (enero-junio): 161-197. Publicación de la Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM.
- 2012. *El conejo en la cara de la luna. Ensayos sobre mitología de la tradición mesoamericana*. México: Biblioteca Era, Instituto Nacional de Antropología e Historia y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. 177 p.
- 2011. *Tamoanchan y Tlalocan*. Cuarta Impresión (Primera impresión en 1994). México: Fondo de Cultura Económica. 261 p.
- 2009. “Ligas entre el pensamiento y el ícono en el pensamiento cosmológico mesoamericano”. *Anales de Antropología* 43: 9-50. Publicación del Instituto de Investigaciones Antropológicas-UNAM.

2006. *Los mitos del Tlacoache. Caminos de la mitología mesoamericana*. México: Instituto de Investigaciones Antropológicas-UNAM. 179 p.
- 2000. “La religión, la magia y la cosmovisión”. En *Historia Antigua de México, Volumen 4*, coordinado por Linda Manzanilla y Leonardo López Luján, 227-272. Segunda Edición. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, Universidad Nacional Autónoma de México y Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- 1997. “Ofrenda y comunicación en la tradición religiosa mesoamericana”. En *De Hombres y Dioses*, coordinado por Xavier Noguez y Alfredo López Austin, 209-227. México: El Colegio de Michoacán y El Colegio Mexiquense A.C.
- 1995. “El águila y la serpiente”. En *Mitos mexicanos*, coordinado por Enrique Florescano, 15-20. México: Aguilar.
- Long, Norman. 2007. *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. México: Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y El Colegio de San Luis A.C.
- Lutz, Bruno. 2007. “Estructura y Sujeto”. *Revista Cinta de Moebio* 29: 155-166. [www.moebio.uchile.cl/29/lutz.html](http://www.moebio.uchile.cl/29/lutz.html).
- Mariategui, José Carlos. 1928. *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Perú: Biblioteca Amauta. Versión digital consultada en: <https://www.marxists.org/espanol/mariateg/1928/7ensayos/index.htm>.
- Martínez Ramírez, María Isabel. 2007. “La composición de la persona en el pensamiento rarámuri”. *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, Número 4 (diciembre-mayo): 1-21.
- Mbembe, Achille. 2011. *Necropolítica*. España: Editorial Melusinas, pp. 17-77. Traducido por Elisabeth Falomir del original publicado en 2006 en: *Traversées, diásporas, modernités, Raisons Politiques*, No. 21, 2006, pp. 29-60.
- Meisel Roca, Adolfo. 2008. “Albert O. Hirschman y los desequilibrios económicos regionales: de la economía a la política, pasando por la antropología y la historia”. *Serie Documentos de Trabajo sobre la Economía Regional* 106 (septiembre): 1-26. Publicación del Banco de la República- Sucursal Cartagena, Colombia.
- Merino, Miguel. 2007. *El Consejo Supremo Tarahumara: organización y resistencia indígena*. México: Doble Hélice-PACMYC, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) e Instituto Chihuahuense de la Cultura.
- Merrill, William. 1988. *Almas rarámuris*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) e Instituto Nacional Indigenista (INI).
- Mignolo, Walter. 2000. “La colonialidad a lo largo y a lo ancho: el hemisferio occidental en el horizonte colonial de la modernidad”. En *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*, compilado por Edgardo Lander, 55-85. Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ediciones FACES/UCV y la Unidad Regional de Ciencias Sociales y Humanas para América Latina y el Caribe de la UNESCO.
- Mora, Teresa. 1996. *Nduandiki y la sociedad de Allende en México. Un caso de migración rural-urbana*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH).
- Morales Muñoz, Marco Vinicio. 2018. “Etnicidad y nuevos espacios de participación política y ritual de las mujeres rarámuri en los asentamientos de la ciudad de Chihuahua”. En *Revista Andamios* 15 (36): 67-91.
- 2014. *Aquí la mujer se siente más responsable. Género y etnicidad rarámuri en la ciudad de Chihuahua. Entre relaciones de complementariedad y desigualdad*. Tesis de

- doctorado. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-México.
- 2013. “Las prácticas de intervención institucional en la creación y organización sociopolítica de los asentamientos rarámuris en la ciudad de Chihuahua. El caso de El Oasis”. En *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad* 134: 19-55.
  - 2005. *Entre el siríame y el bisirenti. El modelo político igualitario rarámuri frente al sistema jerárquico del Estado mexicano: la situación de Kírare, Chihuahua*. Tesis de licenciatura. Escuela Nacional de Antropología e Historia, Instituto Nacional de Antropología e Historia-México.
- Ordóñez-Matamoros, Gonzalo. 2013. *Manual de análisis y diseño de Políticas Públicas*. Colombia: Universidad Externado de Colombia. <https://www.tagusbooks.com/leer>  
Esta versión no tiene paginado, para cita se refiere el número de apartado.
- Palenzuela Chamorro, Pablo. 2008. “Mitificación del desarrollo y mistificación de la cultura: el etnodesarrollo como alternativa”. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* 33: 127-140.
- Pavón Cuéllar, David y José Manuel Sabucedo Cameselle. 2009. “El concepto de "sociedad civil": breve historia de su elaboración teórica”. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades* 11 (21): 63-92. Publicación de la Universidad de Sevilla, España.
- Pintado Cortina, Ana Paula. 2004. *Tarahumaras. Pueblos indígenas del México Contemporáneo*. México: Comisión Nacional para el Desarrollo de Pueblos Indígenas.
- Pérez García, Martha y María Isabel Escalona Rodríguez. 2016. “Mujeres indígenas, gobierno y comunidad: El caso de mujeres tarahumaras en Ciudad Juárez, Chihuahua”. *Noesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 25 (49/1): 129-151.
- Pérez González, David. 2014. *Encuentro de saberes en el contexto del multiculturalismo. Turismo rural como nuevo discurso de etnodesarrollo*. Tesis de maestría. Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado en: *TESIUNAM*.
- Pérez Ruíz, Mayra Lorena. 2013. “Guillermo Bonfil Batalla. Aportaciones al pensamiento social contemporáneo”. *Revista Cuicuilco* 57 (mayo-agosto): 115-136.
- Pfefferkorn, Roland. 2010. “Pobreza y riqueza en el sistema de las desigualdades”. *Revista de Ciencias Sociales* 25: 21-35. Publicación de la Universidad Arturo Prat Tarapacá, Chile. También digital: <https://www.redalyc.org/pdf/708/70817741002.pdf>
- Quijano, Aníbal. 2014-a (original 2010). “¿Bien vivir?: entre el “desarrollo” y la Des/Colonialidad del poder”. En *Cuestiones y horizontes. De la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder*. Colección Antologías, Antología Esencial, compilado por Danilo Assis Clímaco, 847-859. Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- 2014-b (original 2005). “El ‘movimiento indígena y las cuestiones pendientes en América Latina”. En *Cuestiones y horizontes. De la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder*. Colección Antologías, Antología Esencial, compilado por Danilo Assis Clímaco, 635-663. Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
  - 2014-c (original 2000). “Colonialidad del poder y Clasificación Social”. En *Cuestiones y horizontes. De la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder*. Colección Antologías, Antología Esencial, compilado por Danilo Assis Clímaco, 285-327. Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

- 2014-d (original 2000). “Colonialidad del Poder, Eurocentrismo y América Latina”. En *Cuestiones y horizontes. De la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder*. Colección Antologías, Antología Esencial, compilado por Danilo Assis Clímaco, 777-832. Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- 2014-e (original 1992). “Raza”, “Etnia” y “Nación” en Mariátegui: Cuestiones Abiertas. En *Cuestiones y horizontes. De la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder*. Colección Antologías, Antología Esencial, compilado por Danilo Assis Clímaco, 757-775. Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- 2010. “Colonialidad del Poder, Eurocentrismo y América Latina”. En *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*, compilado por Edgardo Lander, 201-246. Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Rincón Gallardo, Francisco. 2011. *Rarámuri: una convivencia solidaria*. Colección Parcela Digital. México: Universidad Veracruzana Intercultural. 119 p.
- Rodríguez Escobedo, Francisco Javier. 2014. *Políticas públicas: un estudio de casos del sector social*. México: Instituto de Administración Pública-Puebla, Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico y Editorial Plaza y Valdés. 192 p. También digital: <https://www.digitaliapublishing.com/a/52580/politicas-publicas--un-estudio-de-casos-del-sector-social>
- Rodríguez, Gloria Amparo. 2017. *Los conflictos ambientales en Colombia en el ejercicio del derecho mayor y la ley de origen de los pueblos indígenas*. Colombia: Editorial Universidad del Rosario. 144 p.
- 2014. *De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia*. Colombia: Editorial Universidad del Rosario. También digital: [https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/8716/24867399\\_2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/8716/24867399_2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Roitman Rosenmann, Marcos. 2009. “Pablo González Casanova. De la sociología del poder a la sociología de la explotación”. En *De la Sociología del poder a la sociología de la explotación. Pensar América Latina en el siglo XXI*. Antología de Pablo González Casanova, 9-51. Colombia: Siglo del Hombre Editores y Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Rosales Lerma, Rosario. 2004. *Diagnóstico del aprovechamiento escolar en los niños rarámuris de Ciudad Juárez*. México: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Rozga Luter, Ryzsard. 1994. “La polarización espacial en las teorías del desarrollo”. *Gestión y Política Pública* III (1): 119-146.
- Saavedra Gómez, René. 2019. *Análisis a la metodología del marco lógico como instrumento de evaluación de las políticas públicas en México: estudio de caso voluntariado universitario y programa jóvenes en impulso del Instituto de la Juventud de la Ciudad de México (2013-2018)*. Tesis de licenciatura. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sachs, Wolfgang. 1996. *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*. Perú: PRATEC. Primera edición en inglés en 1992. 399 p.

- Sanabria López, Juan José, coord. 2017. *Análisis de Políticas Públicas: Metodologías y Estudios de Casos*. Primera edición. México: Facultad de Estudios Superiores Acatlán-Universidad Nacional Autónoma de México. 201 p.
- Sariego Rodríguez, Juan Luis. 2002-a. *El indigenismo en la Tarahumara. Identidad, comunidad, relaciones interétnicas y desarrollo en la Sierra de Chihuahua*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes e Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- 2002-b. “La cruzada indigenista en la Tarahumara”. *Alteridades*, 12 (24): 129-141. Publicación de la Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa.
- 2000. *La cruzada indigenista en la Tarahumara*. Tesis doctoral. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa-México.
- 1995. “Ideologías y modelos de desarrollo en la Sierra Tarahumara”. En *Las consecuencias de la modernización y el desarrollo sustentable*, compilado por M. Camberos, V. Salazar, P.L. Salido y S. Sandoval, 76-86. México: CIAD, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Slater, David. 1995. “Itinerarios de la teoría del desarrollo. Capitalismo, socialismo y después”. *Nueva Sociedad*, núm. 137 (mayo-junio): 32-43.
- Stake, Robert. 1998. *Investigación con estudio de casos*. Primera edición. España: Morata. Título original de la obra: *The art of case study research*, 1995. Reimpresión, 1999.
- Stavenhagen, Rodolfo. 2010. *Los pueblos originarios: el debate necesario*. Primera edición. Compilado por Norma Fernández. Argentina: Instituto de Estudios y Formación de la CTA, Ediciones CTA y Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. 176 p.
- 1995. “Los derechos indígenas: algunos problemas conceptuales”. *Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, Número 3 (octubre): 109-128.
- 1988. *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*. Primera edición. México: Colegio de México e Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- 1981. “Siete tesis equivocadas sobre América Latina”. En *Sociología y Subdesarrollo*, 15- 84. México: Nuestro Tiempo. Artículo publicado originalmente en el periódico *El Día*, el 25 y 26 de junio de 1965.  
<https://seminario7tesis.colmex.mx/images/pdf/stavenhagen-siete.pdf>
- Tarrés, María Luisa, Coordinadora. 2013. *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y Colegio de México.
- Tortosa, José María. 2009. “Maldesarrollo como Mal Vivir”. *Revista América Latina en Movimiento* 445 (junio 2009, año XXXIII, época II): 18-21. La agonía de un mito: ¿Cómo reformular el "desarrollo"? Publicación de la Agencia Latinoamericana de Información (ALAI) de Ecuador.
- Ulloa, Jessica. 2016. *Las Políticas Públicas y su incidencia en la Pobreza. Estudio de Caso Nezacualcóyotl, Estado de México*. Tesis de licenciatura. Universidad Nacional Autónoma de México. 234 p.
- Unceta Satrústegui, Koldo. 2009. “Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo. Una mirada transdisciplinaria sobre el debate y sus implicaciones”. *Carta Global Latinoamericana. Contribuciones en Desarrollo y Sociedad en América Latina*, Número 7 (abril): 1-34.
- 2009. “El peligro de volver a comenzar. El debate sobre el desarrollo en tiempos de crisis”. *América Latina en Movimiento* (6 de mayo de 2009). Publicación de la Agencia Latinoamericana de Información (ALAI). <https://www.alainet.org/es/articulo/133638>

- Unceta Satrústegui, Koldo, Jorge Gutiérrez-Goiria. 2016. ¿Se hace camino al andar? Las estrategias de desarrollo, los Odm y la paradoja china. En *Revista de Economía Mundial*, 44:59-76.
- Urteaga, Augusto. 1999. “La legislación sobre el Derecho Indígena y la territorialidad comunitaria en la Sierra Tarahumara-México”. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.  
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/99/16.pdf>
- Valencia Sayak. 2010. “Capítulo 4: Necropolítica”. En *Capitalismo Gore*, 139-171. Primera edición. España: Editorial Melusinas.
- Ventura Patiño, María del Carmen. 2006. “Multiculturalismo y reforma del Estado”. *Desacatos*, 20: 155-166.
- Villegas Corona, Víctor. 2019. “Propuestas de política pública de fomento del derecho a la información pública con enfoque de capacidades: estudio de caso, programa “transparencia proactiva” de artículo 19 México y Centroamérica”. Tesis de maestría. Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperada de TESIUNAM.
- Villoro, Luis. 1996. *Los grandes momentos del indigenismo en México*. México: El Colegio de México, El Colegio Nacional y Fondo de Cultura Económica. 303 p.
- Wallerstein, Emmanuel y Aníbal Quijano. 1992. “La americanidad como concepto, o América en el moderno sistema mundial”. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Número 134 (América: 1492-1992): 583-591. Publicación de la UNESCO.
- Yin, Robert. 1981. “The case study crisis: Some answers”. *Administrative Science Quarterly* 6 (1): 58-65.
- 2009. *Case study research design and methods*. Cuarta edición. USA: Thousand Oaks, Calif Sage Publications.
- Zemelman, Herbert. 2006. “Pensar la sociedad y a los sujetos sociales”. *Revista Colombiana de Educación*, Número 50: 14-33.

### Instituciones

- CDI. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- 2006. *El México desconocido. Cinco años de exploración entre las tribus de la Sierra Madre Occidental; en la tierra caliente de Tepic y Jalisco, y entre los tarascos de Michoacán*. Obra escrita en inglés por Carl Lumholtz M.A. Tomo 1. Tercera edición.
- 2004. *Tepehuanes del Norte. Pueblos Indígenas del México Contemporáneo*. México: CDI y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, pp. 5-31.
- CEPAL. Comisión Económica para América Latina y El Caribe.
- 2011. Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), UNICEF, ONU. *La Caja de herramientas para la inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en los censos de población y vivienda*. LC/R.2181/Add.4.
- 2008. Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), UNICEF, ONU. *Observatorio demográfico*. No. 6.
- 1994. Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). *Indicadores sociodemográficos de pueblos indígenas*. Serie 40. Chile. 553 p.
- CET. Coordinación Estatal de la Tarahumara.
2004. *Programa Sectorial de Atención a Pueblos y Comunidades Indígenas 2004–2010*. México: Secretaría de Fomento Social, Estado de Chihuahua. 51 p.

<http://sds.chihuahua.gob.mx/desarrollosocial/index.php/desconcentrados-y-o-descentralizados/coordinacion-estatal-de-la-tarahumara>

INALI. Instituto Nacional de Lenguas Indígenas.

2008. *Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes Lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas*, Primera Sección, 31-112. México.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

— 2019. Encuesta Nacional sobre Cultura Política. Consultada en:

[http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Quinta\\_ENCUP\\_2012](http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Quinta_ENCUP_2012) y  
<https://www.inegi.org.mx/programas/encup/2012/>

— 2019. Cuéntame. Información Población. Consultada en:

<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/chih/poblacion/>

— 2015-a. *Panorama sociodemográfico de Chihuahua 2015*. Encuesta Intercensal.

— 2015-b. *Tabla de número de habitantes por municipio*.

— 2010. *Censo de población y vivienda 2010*.

INPI. Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

— 2020-a. Warihó (guarijíos). Consultado en 2020:

<https://www.gob.mx/inpi/articulos/los-guarijios-de-chihuahua-y-sonora>

— 2020-b. O'ob (pimas). Consultado en 2020:

<https://www.gob.mx/inpi/es/articulos/etnografia-del-pueblo-pima-o-ob>

— 2020-c. Rarámuris (tarahumaras). Consultado en 2020:

<https://www.gob.mx/inpi/articulos/etnografia-del-pueblo-tarahumara-raramuri>

— 2020-d. [www.gob.mx/inpi/](http://www.gob.mx/inpi/)

UCOL. Universidad de Colima. 2019. El portal de la tesis. Investigación cualitativa. *Estudio de casos*. Consultado en 2019: [https://recursos.ucol.mx/tesis/estudios\\_de\\_caso.php](https://recursos.ucol.mx/tesis/estudios_de_caso.php)

### Bases de datos científicas

Biblioteca Virtual del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. CLACSO Argentina.

2020. Consulta para la recuperación de artículos. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar>

Biblioteca “René Zavaleta Mercado” de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FLACSO México. 2020. Consulta para la búsqueda de *tesis de posgrado*.

[http://flacsoprmo.hosted.exlibrisgroup.com/primo\\_library/libweb/action/search.do?vid=52FLA](http://flacsoprmo.hosted.exlibrisgroup.com/primo_library/libweb/action/search.do?vid=52FLA)

LIBRUNAM. Universidad Nacional Autónoma de México.

2020. LIBRUNAM. Libros referidos en el Sistema Bibliotecarios de la UNAM.

Sistema consultado en 2019 y 2020 en: <http://librunam.dgbiblio.unam.mx>

REPOSITORIO UACJ. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.

2020. Repositorio Institucional UACJ. Sistema consultado durante 2018, 2019 y 2020

para la búsqueda en *tesis de posgrado* en: <http://ri.uacj.mx/vufind/Search/Advanced>

TESIUNAM. Universidad Nacional Autónoma de México.

2020. TESIUNAM. Tesis del Sistema Bibliotecarios de la UNAM. Sistema consultado

durante 2019 y 2020 en: <http://oreon.dgbiblio.unam.mx>

### Leyes

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

Última reforma consultada en el DOF 08-05-2020.

*Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.*

Publicada el 17 de junio de 1950 en el Periódico Oficial del Estado No. 48. Última reforma consultada: Decreto No. LXVI/RFCNT/0512/2019. I P.O. Periódico Oficial del Estado No.19 del 04 de marzo de 2020.

*Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes. Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales.*

Instrumento internacional adoptado en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 27 de junio de 1989, es reconocido como *Convenio Internacional Núm. 169* que fue aprobado por el Senado de la República el 11 de julio de 1990, lo cual consta en el Diario Oficial de la Federación del 3 de agosto de 1990. Este instrumento entró en vigor, tanto en el ámbito internacional como para el Estado mexicano, el 5 de septiembre de 1991, previa ratificación el 5 de septiembre de 1990 y su promulgación en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1991.

*Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. 61/295.*

Organización de las Naciones Unidas (ONU). 2007. Resolución aprobada por la Asamblea General (sin remisión previa a una Comisión Principal (A/61/L.67 y Add.1) en la 107a. sesión plenaria realizada el 13 de septiembre de 2007. [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf)

*Declaración Universal de Derechos Humanos.*

1948. Organización de las Naciones Unidas (ONU). 1948. Instrumento internacional adoptado por la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Respecto a este instrumento internacional existe discrepancia de criterios en torno a su carácter vinculatorio en virtud de su naturaleza declarativa, sin embargo, en la práctica no resulta factible negarle validez jurídica, ya que forma parte de los estándares universalmente compartidos en la materia.

*Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.*

2018. Nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2018. DOF: 04/12/2018. Decreto por el que se expide la *Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas* y se abroga la *Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*.

*Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas del Estado de Chihuahua.*

2013. Ley publicada en el Folleto Anexo del Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el sábado 29 de junio de 2013. Última reforma: 4 de marzo 2020. <https://legislacion.vlex.com.mx/vid/ley-derechos-pueblos-indigenas-575287546>

*Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.*

1986. LEY ABROGADA DOF: 04-12-2018. Inicialmente publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 1986. DOF: 18/06/1986. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4797004&fecha=18/06/1986](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4797004&fecha=18/06/1986)

*Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.*

2003. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2003. Última reforma 20 de junio de 2018.

### **Planes de Desarrollo**

*Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018.* DOF: 20/05/2013. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013.

*Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. DOF 12/07/2019. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2019.

*Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016*. Publicado en:

<http://www.chihuahua.gob.mx/Institucional/Plan-estatal-de-desarrollo-2010-2016>

*Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021*. Publicado en:

<http://www.chihuahua.gob.mx/planestatal/PLAN%20ESTATAL%20DE%20DESARROLLO.pdf>

### Notas periodísticas

Nota del 19 de septiembre del 2020, titulada “Prevén reubicar a 180 familias étnicas” periódico de circulación local *El Diario de Juárez*, consultada en:

<https://diario.mx/juarez/preven-reubicar-a-180-familias-etnicas-20200919-1710246.html>

Nota del 21 de febrero de 2019, titulada “Decretan receso de 40 minutos en caso de desvío de la Tarahumara” del periódico *Tiempo la noticia digital*, consultada en:

[http://tiempo.com.mx/noticia/desvio\\_dinero\\_coordinacion\\_estatal\\_de\\_la\\_tarahumara\\_chihuahua/](http://tiempo.com.mx/noticia/desvio_dinero_coordinacion_estatal_de_la_tarahumara_chihuahua/)

Nota del 18 de febrero de 2019, titulada “Caen 2 por desviar 4 mdp de la Coordinadora Estatal de la Tarahumara” del periódico *Tiempo la noticia digital*, consultada en:

[http://tiempo.com.mx/noticia/desvio\\_dinero\\_coordinacion\\_estatal\\_de\\_la\\_tarahumara\\_chihuahua/](http://tiempo.com.mx/noticia/desvio_dinero_coordinacion_estatal_de_la_tarahumara_chihuahua/)

Nota del 18 de febrero de 2019, titulada “Juzgan a 2 por desviar 4 mdp de coordinadora estatal de la tarahumara” del periódico de circulación en la ciudad de Chihuahua, Juárez, Delicias y Parral *La Opción de Chihuahua*, consultada en:

<http://laopcion.com.mx/noticia/229900/juzgan-a-2-por-desviar-4-mdp-de-coordinadora-estatal-de-la-tarahumara>

### Instituciones referidas en el texto

CDI. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

CEPAL. Comisión Económica para América Latina y El Caribe.

CET. Coordinadora Estatal de la Tarahumara.

CLACSO. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

COEPI. Comisión Estatal para Pueblos Indígenas.

CONAPO. Comisión Nacional de Población.

FLACSO. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

INAH. Instituto Nacional de Antropología e Historia.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INPI. Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

ONU. Organización de las Naciones Unidas.

UNAM. Universidad Nacional Autónoma de México.

UNESCO. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

**Nota:** Para la bibliografía se utilizó el *Manual de Estilo Chicago* con las especificaciones del *Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias* de la UNAM.

## Anexo 1. Consideraciones de la relación estructura-sujeto.

Es la última etapa del siglo XIX, el punto más importante en la construcción de la Sociología<sup>48</sup> como disciplina que analiza, clasifica, cuantifica, generaliza y teoriza a la sociedad, es el momento en que la “estructura social” se desnaturaliza y se desdibuja para abrir paso al “individuo” como posibilidad y como una formal categoría de estudio, a partir de entonces, el fundamento de la *construcción discursiva* de la Sociología ha sido y es, la relación *estructura-sujeto*. De acuerdo con lo que expone Bruno Lutz (2007), Pavón y Sabucedo (2009) y Jeffrey Alexander (1990) pueden entenderse tres posibles rutas analíticas:

1. La primera permite asumir que la sociedad tiene un componente objetivo, que está dado, que no se mueve, que está fijo a través del tiempo, que está afuera del individuo y que es “la estructura” la cual configura a la sociedad a través de normas, patrones conductuales y modelos de organización y que el sujeto sólo la adquiere. Siendo este componente algo fijo que “ahí está” el sujeto va asimilando o incorporando a ellas, mediante complejos procesos, que distintos teóricos han explicado en términos de distintas gradaciones que el sujeto puede o no, descubrirlo, aprenderlo, asimilarlo y/o incorporarlo<sup>49</sup>.

2. La segunda permite asumir la interacción y los roles sociales en una lógica de reglas. Alexander (1990) señala que la *teoría estructural-funcionalista* de Talcott Parsons es un modelo conformado por sistemas y subsistemas, cuyo centro es la interacción y los roles sociales en una lógica de orden y reglas, donde se considera que el sistema social no se debe conceptualizar en términos de estructuras materiales o instituciones sino como una complicada serie de *roles sociales*, que son nichos sociales impersonales que consisten en obligaciones que deben realizarse de maneras específicas, por lo que las estructuras materiales para Parsons según Alexander (1990, 28) no son significativas en sí mismas, sino por las clases de roles que brindan<sup>50</sup>.

3. La tercera posibilidad considera que no hay nada objetivo, que ya esté dado, que no hay nada que “esté ahí”, afirmando que todo está socialmente construido y esta construcción se elabora a través de significados<sup>51</sup> que elaboran los individuos en su interacción y que están siendo elaborados continuamente. Todas las disciplinas aceptan la idea de que el sujeto orienta sus actos por los significados, pero no todas aceptan la manera y la magnitud de sus

---

<sup>48</sup> El término “sociología” acuñado por Comte en 1824 es el momento en el cual puede considerarse que “sociedad” es una categoría de análisis, adscrita a las ideas positivistas de la época, que buscaban desarrollar la ciencia e impulsar una categórica ruptura con el dogma religioso. Esta categoría busca explicar la manera en que se compone la sociedad, su funcionamiento y las condiciones de cambio. Siguiendo algunas tendencias del momento, los esfuerzos se encaminan a buscar las leyes que rigen el comportamiento social, leyes que debían operar en todas las latitudes y que serían observables a través del tiempo. Esta categoría sería capaz en principio, de generar leyes universales -que al igual que las ciencias exactas- permitieran predecir fenómenos sociales, aspiración compartida con todas las ciencias. Si bien ahora se sabe que no es posible proponer leyes de esa magnitud, la búsqueda sistemática que realizaron los pensadores de este momento permitió detonar reflexiones y generar conocimiento nuevo. Esta búsqueda generó que la disciplina emprendiera diversas reflexiones teóricas, métodos para conocer la realidad, sistemas de clasificación, conceptos académicos y en fin, una disciplina científica como tal, que para las primeras décadas del siglo XX ingresaba de lleno a las Universidades en Europa para generar un conocimiento que ya, era legítimo.

<sup>49</sup> Suponiendo que se asume una posición teórica desde la cual hay estructuras que condicionan al sujeto, entonces pueden utilizarse los postulados de Hegel, Marx, Tocqueville, Gramsci y el resto de los autores que conforman las primeras generaciones del pensamiento sociológico y que son los clásicos por antonomasia y de acuerdo con el esquema periodificador de Emilio Lamo (2001, p. 30-31) son los *Pioneros* y los *Fundadores*.

<sup>50</sup> Plantear mi problema en términos de la perspectiva del estructural-funcionalismo sería muy conveniente explicar cómo las instituciones (políticas, educativas, económicas, sociales y culturales) han interactuado a través de distintos roles (con las obligaciones que le son impuestas a cada rol) con los grupos indígenas.

<sup>51</sup> Para analizar significados es importante determinar desde qué punto de partida se analiza: si es desde la posición en la cual la estructura determina al sujeto; o bien, si es desde la posición en la cual el sujeto, en su interacción con otros, construye estos significados.

implicaciones. Una de estas implicaciones es que el significado no es *natural*, no emana y se observa. Otra, que el significado surge por la *interacción* y a partir de esta interacción, se construyen los significados. Los significados son modificados por la *interpretación*. Esta interpretación se modifica por la *interacción social*<sup>52</sup>.

Estas tres posibilidades señalarían que la *agencia* es la capacidad de los individuos para transformar; el *estructuralismo* no les permite la agencia a los individuos y la teoría de la *representación social* afirma que el individuo recibe los significados. Mi postura necesariamente intenta alinearse a la tercera posibilidad en donde los individuos tienen la capacidad de *transformar* y siguiendo las premisas del *interaccionismo simbólico* de Herbert Blumer: “el ser humano orienta sus actos hacia las cosas en función de lo que éstas, significan para él; donde el significado de estas cosas se deriva de, o surge como, consecuencia de la interacción social; y los significados se manipulan y modifican mediante un proceso interpretativo desarrollado por la persona al enfrentarse con las cosas” (Blumer 1987, 3-5) por lo que señalo que la *clasificación racial* implícita en la práctica cotidiana como fundamento de un patrón mundial de poder colonial debe ser desmantelada a partir de interacciones que permitan construir *Otros Significados* desmantelar los significados del concepto de *raza*, *indígena* y la *clasificación social*.

Para este desmantelamiento es necesario un pensamiento posabismal que como se ha señalado en el Apartado 1.1.3, puede traducirse como una *ecología de saberes* que es una teoría práctica, desestabilizadora, que propone una epistemología rebelde hasta el punto que se compromete con una crítica radical de las *políticas de lo posible* sin el rendimiento a una política imposible; donde no es central la distinción entre estructura y agencia, como es el caso de las ciencias sociales, sino la distinción entre *acción conformista* y lo que De Sousa Santos (2010) propone llamar *acción con clinamen*, acción que no rechaza el pasado, lo asume y redime al tiempo que se desvía de él y su potencial posabismal reside en su capacidad para cruzar las líneas abismales, por lo que puede señalarse que está constituida por sujetos desestabilizadores -individuales o colectivos- y al mismo tiempo es constitutiva de ellos.

## **Anexo 2. Cosmovisión mesoamericana.**

El presente anexo se incluye ya que de muy diversas maneras los grupos indígenas en México considero que están vinculados a lo que López Austin (2000, 2006, 2009, 2011, 2012 y 2015) denomina el *núcleo duro* de la *cosmovisión mesoamericana*. La *cosmovisión* es el conjunto de representaciones, preferencias, actitudes y sentimientos que en determinado momento histórico se apropia un grupo humano que se identifica y define a sí mismo la cual se construye de forma continua a partir de la percepción y de la acción cotidiana, del individuo y la colectividad, donde:

*“La comunicación permanente de los miembros de un grupo dado, da inicio a un complejo proceso colectivo –en su mayor parte inconsciente- que conjuga, abstrae y sistematiza las experiencias. El resultado es una pirámide de representaciones, preferencias, actitudes y sentimientos que van de la base vivencial a un vértice tan abstracto que su formalización se hace difícil o imposible. El proceso es constante; su producto, siempre inconcluso. Complementarias a las vías ascendentes (las que*

---

<sup>52</sup> Si quisiera asumir que la interacción de los sujetos construye los significados, podría utilizar las premisas postuladas por Herbert Blumer<sup>52</sup> que señala (Blumer 1987, 3-5): A) El ser humano orienta sus actos hacia las cosas en función de lo que estas, significan para él; B) El significado de estas cosas se deriva de, o surge como, consecuencia de la interacción social y C) Los significados se manipulan y modifican mediante un proceso de interpretativo desarrollado por la persona al enfrentarse con las cosas.

*conducen a una mayor abstracción) revierten las descendentes en calidad de condiciones, preceptos y modelos para la percepción, la representación, la evaluación y la acción concretas”* (López Austin 2000, 10-11).

López Austin (2008, 47) se aleja categóricamente de la idea que señala que “el temor fue el primer hacedor de dioses” para él, el hombre en su afán de actuar sobre su entorno, pretendió compenetrarse con él, a través de la interlocución, articuló sus atributos psíquicos y sociales, antropomorfizando el cosmos con la intención de comprenderlo y actuar en él.

Entre los muy diversos aspectos que dan fundamento a la *cosmovisión mesoamericana* considero que el más importante es la *creación del tiempo*: su discurrir, su flujo a intervalos, la percepción de estos intervalos, su diferenciación, la contabilización de estos intervalos o ciclos, la traductibilidad de estos conteos en una dimensión material a través de importantes obras, la organización del conjunto de acciones y representaciones que corresponden a cada uno, la elaboración de rituales para aperturar y clausurar cada ciclo, etc.

El *calendario* como la estructuración social de la percepción del tiempo es el centro a partir del cual discurre la vida, el individuo es su tiempo, por lo que fundarlo, es una necesidad primigenia. Otro aspecto medular es la *estructura del mundo*, conformada por el mundo del arriba (supramundo), el mundo de los hombres (ecúmeno) y el mundo de abajo (inframundo), tres ámbitos que forman un todo y a través de los cuales es posible transitar consumando ciclos y siendo ayudados por fuerzas superiores a las que se vinculan por la acción de esfuerzos individuales y colectivos.

#### *La tradición religiosa mesoamericana*

López Austin (2000, 234) sostiene que la religión mesoamericana se compone de sistemas con un alto grado de congruencia y concepciones enormemente depuradas de la dinámica cósmica, congruencia que se ha dado por designar como *tradición religiosa mesoamericana* y que este autor divide en dos épocas: la de *religión mesoamericana* y la de *religiones indígenas coloniales* y que propone que se desarrollaron en esta forma:

- I. *Preclásico temprano* (del 2 500 al 1 200 a.n.e.) periodo de formación y conformación del *núcleo duro* de la religión en sociedades aldeanas igualitarias.
- II. *Preclásico medio* (del 1 200 al 400 a.n.e.) *consolidación simbólica* en sociedades jerarquizadas.
- III. *Preclásico terminal* (del 400 a.n.e. al 200 d.n.e.) *sistematización de conocimientos* intelectuales en sociedades jerarquizadas.
- IV. *Clásico y Posclásico* (200 al 1521 d.n.e.) época de *esplendor* en sociedades jerárquicas (expansionistas).
- V. *Colonia* (1 521 a 1 810 d.n.e.) periodo de religiones indígenas coloniales en la época de disgregación de sociedades dominadas donde se generan la formación de nuevos cultos y concepciones.

Hacia el *Formativo terminal* se ha consumado la sistematización del conocimiento y pasa al momento de su esplendor a partir de un *núcleo duro* que ha logrado su consolidación simbólica de sociedades ya jerarquizadas. Este proceso es la base de concepciones muy depuradas de la estructura y funcionamiento del cosmos, de los relatos sobre el origen del mundo y las fuerzas divinas que intervinieran en el proceso de su creación, de la forma en la que el *ámbito divino* y el *ámbito humano* se unen y se separan, donde las bases que configuran la vida de las criaturas en un perpetuo cambio, en un ciclo casi sin fin.

### *La creación del mundo*

El *creacionismo* es una forma de pensar al mundo en la que se cree que todas las entidades o especies permanecen invariables desde el momento en que fueron creadas por una potencia divina. Así, la naturaleza de los entes se explica a partir de los procesos por los que fueron creados. Los mitos mesoamericanos remiten a un periodo propio de los dioses -antes de la creación- que se divide en dos fases. La primera, corresponde a un ocio divino cuando aún no se manifestaba la voluntad creadora (intrascendencia divina). La segunda, es una etapa transitoria en donde los dioses ya están diferenciados y en un estado de gozo paradisíaco.

López Austin (2008, 30-45) señala que en el mito se presentan a los personajes con distintos aspectos, pueden ser los propios dioses con sus poderes y talante incluso sus nombres. Con frecuencia tienen aspecto animal, pero con características y comportamientos humanos. Su condición humana revela que son dioses, concebidos los dioses comúnmente como seres humanos. Los dioses aman, odian, razonan, se cargan de ira. Sus acciones míticas son las comunes a sociedades humanas: los dioses juegan, se burlan, engañan, presumen sus virtudes, roban, cortejan, luchan. Los dioses están contenidos en sus criaturas. Los dioses se cubren de materia visible y perecedera. Son parte y esencia de su obra. Su materia desgastada por el tiempo los enviará al mundo de la muerte, allá esperarán otra oportunidad para surgir de nuevo. Clases y especies se reproducen perpetuamente pues su esencia es divina. Todo poseía alma desde los seres naturales hasta los objetos realizados por el hombre, porque el origen de estos también antecedió a la creación del mundo, así “*el respeto a lo existente era la norma suprema de la conducta*” (López Austin 2008, 42).

En la parte final de la narrativa mítica del origen, es creada una clase de seres en un determinado intervalo de tiempo por lo que se instala y arranca un factor del gran aparato cósmico: el *ciclo*. Los dioses mesoamericanos razonan, sienten, ejercen su voluntad y se comunican con el hombre, pero no pueden ser percibidos por él y esto es el origen de todo lo oculto e inexplicable. Los dioses están en un tiempo-espacio distinto al de los hombres, pero también están en el tiempo mundano. Están en el “allá y entonces” pero también en el “aquí y ahora”. Los dioses son innumerables y distintos entre sí, lo que no indica que se trata de una religión politeísta, ya que hay un sólo *Dios Supremo: Piyetao* “el gran tiempo” para los zapotecos, *Tloque Nahuaque* “dueño de lo que está cerca y junto” para los nahuas y *Hunab Ku* “el dios único” para los mayas.

Esta entidad inicialmente se divide en dos, el Padre y la Madre y de ellos descienden todas las divinidades que también se dividen para ocupar los distintos ámbitos. Entonces, los dioses son *fisibles* y *fusibles* se dividen según lo requiera la circunstancia y se vuelven a unir si esto se hace necesario. Otro factor que distingue a los dioses mesoamericanos es que son *apetentes*. Reclaman reconocimiento, ofrendas, obediencia y culto. El fundamento de las relaciones de los hombres con sus dioses se basa en la *reciprocidad* (López Austin 2008, 46-49) que es el mecanismo más importante de la *cohesión social*.

### *El mito, el rito y el ícono*

Las distintas narrativas que tratan los asuntos de la forma en que fue creado el mundo y sus criaturas, comparten semejanzas significativas a pesar de la enorme variabilidad cultural de los pueblos mesoamericanos. En el *rito* se elaboran las escenificaciones de esta narrativa. Con el *ícono* se construye una síntesis de la narrativa. Si se reconoce el origen común de todas estas *formas expresivas* es posible la comprensión de su funcionamiento y su complementariedad (donde las mismas *verdades* son completadas, ratificadas y transmitidas por códigos específicos distintos, percibidas por distintos sentidos y asimiladas en la

confluencia del intelecto y la emoción) se captará cómo el verbo se explica en la imagen y se sigue en la música para impulsar la danza (*op. cit.*). Estas distintas formas deben su afinidad semiótica a su mismo origen y a interconexiones. López Austin refiere a narraciones míticas y al estudio de sus semejanzas y diferencias para identificar si se trata de versiones distintas de un mismo mito o de mitos diferentes, para evaluar la magnitud de estas semejanzas y diferencias propone dos tipos de parámetros (López Austin 2009, 16):

1. El que toma como criterio el *nivel de abstracción de los asuntos de contenido cosmológico* como parámetro se propone una escala que va de lo particular a lo general: asuntos hazañosos, nodales y nomológicos.
2. El que toma como criterio las *etapas del relato* y respecto a este parámetro que considera el nivel de abstracción del contenido cosmológico, define seis momentos que son los *seis momentos del relato*: La ambientación del relato en su apertura, la presentación de los personajes, el desarrollo de la aventura central, la inserción de las aventuras subordinadas a la principal (las derivadas y accesorias que quiebran la continuidad, pero dan colorido), el tránsito creador de la aventura mítica a la realidad mundana. La creación de: A) Un ser particular. B) Una clase de criaturas. C) Un dispositivo del gran aparato cósmico. D) Una institución. E) Un proceso que afecta al mundo.

#### *Estructura y funcionamiento del cosmos*

El mundo debe dividirse, seleccionarse, agruparse, al mismo tiempo que debe explicarse la naturaleza y el funcionamiento de sus partes. La clasificación es una de las primeras actividades intelectuales de la existencia. Cada cultura tiene una forma particular de dividir y ordenar el mundo, desarrollando sus propias bases clasificatorias. Una forma cultural tan ampliamente extendida que se antoja omnipresente es la *oposición binaria*. La tradición mesoamericana se encuentra entre las que acentúan y generalizan la oposición binaria de los complementarios a un nivel que pareciera obsesivo (López Austin 2008, 34).

El *cosmos mesoamericano* se compone de dos clases de sustancias, cada entidad las posee en distintas proporciones. Siempre predomina una de estas dos clases. El ente es clasificado de acuerdo al predominio de una de estas dos sustancias pudiendo ser: luminoso, seco, masculino, alto y caliente; o bien, oscuro, húmedo, femenino, bajo y frío. Algunos de los pares en oposición que pueden mencionarse son: femenino/masculino, inframundo/cielo, luna/sol, noche/día, Este/Oeste, 9/13, menor/mayor, jaguar/águila, agua/fuego, muerte/vida, dolor agudo/irritación, fetidez/perfume, etc. Están fuera de esta tradición religiosa la oposición de bien y mal, elemento característico de otras religiones. Es a partir de la clasificación dual que se explican los procesos cósmicos, pero también los procesos cotidianos, los procesos de pensar y de obrar (por ejemplo, una comida sana equilibra ingredientes de naturaleza fría y caliente; la salud exige el equilibrio de cualidades frías y calientes dentro del organismo, etc.).

Para los mesoamericanos la *concepción dual* también explica el dinamismo universal en donde se está librando una gran contienda entre la fuerza femenina y la fuerza masculina. La fuerza femenina es vencida por la masculina, pero el esfuerzo del triunfo debilita, lo que permite a la fuerza femenina recuperar su lugar preminente. En el ámbito divino, los dioses también son pares generadores de una acción conjunta (algunas veces como parejas conyugales). Este principio fue llevado a la cúspide del panteón, desarrollándose el concepto de *Dualidad Divina*. El dios supremo se desdobra en el Padre y la Madre y cada uno, resguarda a una parte del universo.

### Anexo 3. Matriz de análisis e instrumentos.

En el presente anexo se incluyen detalles de la matriz de análisis elaborada a partir del modelo analítico y el primer instrumento de la serie 1A-1D diseñado para aplicarse a funcionarios, así como el primer instrumento de la serie 2A-2D dirigido a habitantes de la colonia.

#### Matriz de análisis

La matriz de análisis se diseñó conforme a lo establecido en el Apartado 3.2.4, todos los valores han sido graficados y reportados en el Capítulo 3, en la siguiente imagen se muestra sólo el primer segmento de la hoja de cálculo con los valores obtenidos:

**Imagen 3.1.** Primer segmento de la hoja de cálculo con los valores obtenidos en la primera operacionalización del modelo analítico. En amarillo los programas 2017, en amarillo más oscuro los 2018 y en naranja los 2019.

Fuente: Elaboración propia.

**Imagen 3.2.** Primer segmento de la hoja de cálculo con los valores obtenidos en la segunda operacionalización del modelo analítico. En el tono verde más claro los programas 2017, intermedio 2018 y en el fuerte 2019.

Fuente: Elaboración propia.

### *Diseño de Instrumentos*

Los instrumentos diseñados para trabajar con los funcionarios públicos se realizaron en una serie que iba del instrumento 1A al 1D. Todos los instrumentos fueron enviados a la COEPI a través de una *petición formal*, pero no fueron respondidos por ninguna vía.

Todos los instrumentos se componen de cuatro apartados: 1) Presentación de los detalles del modelo analítico con las categorías de análisis; 2) La operacionalización de variables; 3) La ficha técnica del instrumento y 4) El instrumento propiamente diseñado para ser contestado cómodamente. A continuación, se presenta la parte 3 del Instrumento 1A:

**Instrumento 1A.** Ficha técnica (parte 3) del primer instrumento de la serie 1A a la 1D dirigida a funcionarios.

| <b>Ficha técnica del instrumento 1A</b>  |   |
|--|---|
| <i>Preguntas de investigación</i>  | V. ¿Cómo puede ser analizada la política pública en materia indígena implementada en el Estado de Chihuahua? y ¿Cómo se traduce la política pública en materia indígena en los Planes de Desarrollo y cómo se alinea a los marcos normativos vigentes?<br>VI. ¿Quién es responsable de implementar actualmente la política pública en materia indígena en el Estado de Chihuahua y en el Municipio de Juárez?<br>VII. ¿Cómo funciona la COEPI? y ¿Cuáles programas sociales operó la COEPI de 2017-2019?<br>VIII. ¿Cuál es el proceso de diseño, implementación y evaluación de estos programas sociales? Y ¿Cuáles problemáticas se lograron abatir?   |
| <i>Objetivos de investigación</i>  | III. Identificar la organización y funcionamiento de la instancia responsable de operar la política pública en materia indígena.<br>IV. Analizar los programas sociales diseñados por la COEPI de 2017-2019 a la luz de las premisas para el etnodesarrollo.  |
| <i>Teoría</i>  | Pensamiento decolonial y crítica al Desarrollo.   |
| <i>Concepto central</i>  | Etnodesarrollo.   |
| <i>Metodología</i>   | Cualitativa.  |
| <i>Método</i>  | Estudio de caso.  |
| <i>Técnica:</i>  | Entrevistas semiestructuradas a funcionarios públicos.  |
| <i>Antecedente</i>   | a) Identificación Planes de Desarrollo<br>b) Antecedentes de los marcos normativos.<br>c) Marcos normativos vigentes.<br>d) Identificación del expediente de los programas sociales.  |
| <i>Contacto</i>  | Carta de presentación con la descripción del modelo analítico.  |
| <i>Aplicación</i>  | Entrevista semiestructurada a Director General de la COEPI, con envío anticipado.   |
| <i>Llenado</i>   | Opcional: el recolector de datos o el funcionario.  |
| <i>Proceso de verificación</i>   | Solicitud de autorización para grabación o firma del funcionario en la parte final instrumento.   |
| <i>Transcripción</i>   | Puntual   |
| <i>Aviso de privacidad</i>   | La información recolectada en este instrumento únicamente será utilizada para los propósitos de la presente investigación. No serán utilizados datos personales. La información no será utilizada con fines de lucro o de propaganda política.  |
| <i>Aplicador</i>   | Paloma Sissy Olivares Moncada   |
| <i>Conjunto de instrumentos Grupo 1</i>  | <i>Instrumento 1A.</i> Entrevista semiestructurada al Director General, COEPI.  |
|  | <i>Instrumento 1B.</i> Entrevista semiestructurada al Director Jurídico, COEPI.   |
|  | <i>Instrumento 1C.</i> Cuestionario al diseñador del programa social.   |
|  | <i>Instrumento 1D.</i> Entrevista semiestructurada al Coordinador del Área de Políticas Públicas, COEPI.  |
|  | <i>Instrumento 1E.</i> Entrevista semiestructurada al Coordinador del Área de Armonización Legislativa.   |
| <i>Instrumento 1A. Entrevista semiestructurada a Director General de la COEPI.</i> | 1. ¿Cuál es el contexto de la fundación de la COEPI en 2016?<br>2. ¿Cuántas áreas conforman la COEPI actualmente?<br>3. ¿Cuántos funcionarios trabajan actualmente para la COEPI?<br>4. ¿La organización y funcionamiento actual es semejante o muy parecida a la de 2016?<br>5. ¿Cuál es la función de la COEPI en el diseño de la política pública en materia indígena en el Estado de Chihuahua?<br>6. ¿Cómo funciona el proceso para el diseño de políticas públicas?<br>7. ¿Cuáles son los programas que se han implementado de 2017- a 2019 en el Municipio de Juárez?<br>8. ¿Cómo se lleva a cabo el proceso de diseño, implementación y evaluación de un programa social?<br>9. ¿Los recursos materiales y humanos que recibe la institución, son suficientes para el desempeño de sus responsabilidades? |
| <i>Diseño</i>  | Paloma Sissy Olivares Moncada   |
| <i>Pilotaje</i>  | Carlos Murillo Martínez   |

Fuente: elaboración propia.

Es importante precisar que para aplicación de los instrumentos se elaboró un *Protocolo de Ética y Buenas Prácticas* como ya se ha mencionado la aplicación debió ser suspendida por la contingencia sanitaria.

**Instrumento 2A.** Ficha técnica (parte 3) del primer instrumento de la serie 2A a la 2D dirigida a funcionarios.

| <b>Ficha técnica del instrumento 2A</b>   |  |
|---|--|
| <i>Pregunta de investigación</i>  | ¿Cuáles han sido los principales factores del proceso de configuración de esta colonia? y ¿Cuáles son sus principales dinámicas socioeconómicas?   |
| <i>Objetivo de investigación</i>  | Analizar la complejidad del caso planteado y hacer cruces de información para establecer conexiones significativas del fenómeno que se analiza.  |
| <i>Teoría</i>   | Pensamiento decolonial y crítica al Desarrollo.  |
| <i>Concepto central</i>   | Etnodesarrollo.  |
| <i>Metodología</i>  | Cualitativa.   |
| <i>Método</i>   | Estudio de caso.   |
| <i>Técnica:</i>   | Entrevistas semiestructuradas a habitante de la comunidad Perfil 1.  |
| <i>Antecedentes</i>   | — Antecedentes de la colonia<br>— Antecedentes antropológicos.   |
| <i>Contacto</i>   | Carta de presentación de la Coordinación del Programa.   |
| <i>Aplicación</i>   | Entrevista semiestructurada a Coordinador del Área de Políticas Públicas.  |
| <i>Llenado</i>  | Recolector de datos  |
| <i>Proceso de verificación</i>  | Solicitud de autorización para grabación o firma de consentimiento.  |
| <i>Transcripción</i>  | Puntual  |
| <i>Aviso de privacidad</i>  | La información recolectada en este instrumento únicamente será utilizada para los propósitos de la presente investigación. No serán utilizados datos personales. La información no será utilizada con fines de lucro o de propaganda política. |
| <i>Aplicador</i>  | Paloma Sissy Olivares Moncada  |
| <i>Conjunto de instrumentos No.1</i>  | <i>Instrumento 2A.</i> Entrevista semiestructurada a habitante de la comunidad, Perfil A. Masculino, 45 años, habitante de la comunidad.   |
|   | <i>Instrumento 2B.</i> Entrevista semiestructurada a habitante de la comunidad, Perfil B. Masculino 27 años, habitante de la comunidad.  |
|   | <i>Instrumento 2C.</i> Entrevista semiestructurada a habitante de la comunidad, Perfil C.  |
|   | <i>Instrumento 2D.</i> Entrevista semiestructurada a habitante de la comunidad, Perfil D.  |
|   | <i>Instrumento 2E.</i> Entrevista semiestructurada a habitante de la comunidad, Perfil E.  |
| <i>Instrumento 1E. Entrevista semiestructurada al Coordinador del Área de Armonización Legislativa.</i> | 1. ¿Cuál es su edad y cuánto tiempo viviendo en esta comunidad?  |
|   | 2. ¿Qué recuerda del tiempo que inició la colonia?   |
|   | 3. ¿Nació aquí en Ciudad Juárez? ¿Dónde nació?   |
|   | 4. ¿Usualmente habla lengua?   |
|   | 5. ¿Su educación en la escuela fue en español?   |
|   | 6. ¿Su educación en la casa fue en lengua?   |
|   | 7. ¿Cuál es su oficio?   |
|   | 8. ¿Considera que lo que gana es suficiente para cumplir sus responsabilidades en casa?  |
|   | 9. ¿Le gustaría dedicarse a otra cosa?   |
|   | 10. ¿Le gusta vivir en Juárez o le gustaría vivir en otro lado?  |
|   | 11. ¿Qué es lo que más le gusta de la colonia?   |
| <i>Diseño</i>   | Paloma Sissy Olivares Moncada  |
| <i>Pilotaje</i>   | Carlos Murillo Martínez  |

Fuente: elaboración propia.

#### Mapa de gráficos en todo el texto.

| Tipo de gráficos     | Introducción | Capítulo 1 | Capítulo 2 | Capítulo 3 | Capítulo 4 | Total      |
|----------------------|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Figuras              | 1-3          | 4-18       | 19-21      | 22-27      | -          | 27         |
| Tablas               | 1-3          | 4-7        | 8-19       | 20-34      | 35-37      | 37         |
| Gráficas             | -            | -          | 1          | 2-35       | 36-38      | 38         |
| Imágenes             | -            | -          | -          | 1-4        | -          | 4          |
| Imágenes satelitales | -            | -          | -          | -          | 1-3        | 3          |
| Mapas                | -            | -          | -          | -          | 1          | 1          |
| <i>Total</i>         |              |            |            |            |            | <b>110</b> |