



Proyecto Tarahumara Sustentable
Instituto para el Desarrollo Sustentable en Mesoamérica,
A.C.
Desarrollo Comunitario y Alternativas Ambientales, A.C.
All Info, S.C.

Asesoramiento técnico para la integración de criterios de conservación de biodiversidad y servicios ecosistémicos en las políticas, planes y programas de desarrollo y asignación de fondos de actores de gobierno, sociedad civil y público-privados en la región de la Sierra Tarahumara.

Diagnóstico de Políticas Públicas
Campo de acción: Desigualdad

Febrero, 2018

INDICE

Resumen	4
1. Contexto	6
1.1 Desigualdad en la Sierra Tarahumara	6
1.2 Biopolítica neoliberal	11
1.3 Necropolítica. Crimen organizado y sicariato	16
2. Marco Conceptual	11
3. Marco jurídico	19
4. Mapa de actores	33
5. Políticas públicas orientadas a la Desigualdad.	38
I. COMISIÓN PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (CDI).	38
II. PROSPERA	39
III. EL INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL (INDESOL) ...	39
IV. SECRETARIA DE CULTURA	40
V. COMISIÓN PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS (COEPI).	40
VI. SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA	40
VII. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA	41
VIII. LA DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN INDÍGENA	41
XIX. LA FUNDACIÓN CHRISTENSEN	41
X. CONSULTORÍA TÉCNICA A.C. (CONTEC)	41
XI. ALIANZA SIERRA MADRE A.C. (ASMAC)	42
XII. TIERRA NATIVA A.C.	42
XIII. BOWERASA, A.C. “HACIENDO CAMINO”	42
XIV. COMUNAR –SINÉ.	42
XV. PROGRAMA INTERINSTITUCIONAL DE ATENCIÓN AL INDÍGENA (PIAI)	42
6. Teoría del cambio	44
7. Actores principales y su vínculo con los criterios de BD, SE, CS	45
8. Actores principales y presencia territorial en la Sierra Tarahumara	48

Fuentes consultadas.....	50
---------------------------------	-----------

1. Resumen

Desigualdad y exclusión son dimensiones que se constituyen en condiciones de posibilidad para las actuales circunstancias socioeconómicas, políticas, culturales, ideológicas y jurídicas. Se visibilizan en diversos contextos: en los modelos productivos, los usos y formas de apropiación del espacio y el tiempo, las diversas formas y paradigmas de gestión de la población, mediada por políticas públicas orientadas a la salud, la educación, la alimentación. Así también en las formas en que se constituyen la subjetividad individual y colectiva, a través del establecimiento de patrones de relaciones interétnicas mediante las cuales se regula la vida de la población.

En esta lógica neoliberal, el individuo es “liberado” del sometimiento y el control soberano del Estado, y es concebido ahora desde una perspectiva liberal como sujeto de su propio destino. El Estado neoliberal, funciona liberalizando espacios de acción, reduciendo los controles sociales y potenciando la autoresponsabilización del individuo en ámbitos fundamentales, tales como el acceso a medios de subsistencia, la atención de su salud, la inversión educativa, la adquisición de seguros de riesgos y pensiones para su retiro, entre otras. Es evidente que las condiciones socioculturales y culturales de la población de la Sierra Tarahumara, distan mucho de facultar a sus moradores de esas posibilidades. Producto de siglos de modelos de desarrollo paternalistas, asistencialistas, regidos por la lógica del Estado de Bienestar, del indigenismo asimilacionista e integracionista, de políticas de inversión y desarrollo social, de prácticas asistencialistas y de programas sociales compensatorios; el nuevo contexto neoliberal rebasa con mucho la capacidad de respuesta de estas poblaciones ante el mercado global, y los deja expuestos a los grandes intereses de empresas y capitales que los excluyen. Como resultado, las condiciones de desigualdad se reproducen y amplían.

Debemos agregar un último elemento muy importante que viene a complejizar aún más las condiciones de desigualdad y exclusión que se viven en la Sierra Tarahumara: el crecimiento exponencial de las condiciones de inseguridad, violencia y muerte que el crimen organizado, particularmente el narcotráfico y el sicariato, generan en amplias zonas de la región serrana en particular, y del estado y el país en general. No podemos seguir omitiendo esta variable a la hora de plantear políticas públicas orientadas a la construcción de sustentabilidad, pues son una realidad en la región con una presencia muy poderosa, a veces más evidente que las acciones gubernamentales, que tienden a mejorar las condiciones de la vida. La desigualdad, la pobreza, los desequilibrios regionales y territoriales, y el no reconocimiento de los derechos humanos, son parte de la brecha que impide el desarrollo en la Sierra Tarahumara.

Dicho desarrollo, está directamente concatenado a las capacidades humanas para desenvolverse en condiciones de libertad, igualdad y solidaridad; por lo que es inherente a los derechos humanos. Su legislación, aparece entonces bajo la diversidad Jurídica, por lo que resulta imposible no encontrarla en alguna norma o articulado de las leyes estatales, nacionales e internacionales. No obstante, hay distintas conceptualizaciones del desarrollo en las leyes mexicanas, algunas contradictorias entre sí, transitando desde la visión de “llevar desarrollo”, hasta adoptar el enfoque asistencial como desarrollo. Por lo anterior, la lectura jurídica del desarrollo debe partir de la dignidad humana que imponen los derechos humanos, y las circunstancias que imponen la sustentabilidad en el marco de la conservación de la BD, SE y CS.

Así también, hay que señalar que la posibilidad del desarrollo, es vista a distintas escalas, con distintos sentidos regionales y/o territoriales, y está planteado para acortar la brecha de la desigualdad entre las sociedades, las culturas y las diferencias del desarrollo territorial. Por otra parte, el poder judicial está excluido del proceso de planeación del desarrollo. Su participación es muy importante en el proceso de evaluación de la planeación y su cumplimiento, al contribuir con lineamientos e instrumentos legales que puedan vigilar la forma de aplicación del desarrollo. El diseño, la planificación y la implementación del desarrollo regional, así como la definición de zonas prioritarias, requieren de la integración del análisis de redes, en los programas de atención al desarrollo en la Tarahumara.

Son 48 los actores vinculados a los temas BD, SE y CS; 20 considerados primarios y 15 secundarios. Al ámbito federal corresponden 14 actores, al ámbito estatal corresponden 21. De las organizaciones de la sociedad civil hay 14, así como una fuente de financiamiento. Al tema BD se vinculan 7 actores, 5 a SE y 10 a CS. Únicamente COEPI, UACH, Dpto. de Educación indígena y Fundación Christensen, junto con las ONG'S que éste apoya, y el PIAI, se vinculan con los tres temas.

De un total de 48 actores, son 28 los que tienen presencia territorial en la Sierra Tarahumara en el marco del combate a la desigualdad de los cuales 15 son considerados secundarios y 20 como primarios. Al ámbito federal corresponde 4 actores, al ámbito estatal corresponden 4. De las organizaciones de la sociedad civil 5. Al tema BD se vinculan 6 actores, a SE y 9 a CS. Únicamente COEPI, UACH, Dpto. de Educación indígena, Fundación Christensen junto con las ONG'S que apoya y el PIAI se vinculan con los tres temas.

2. Contexto

Desigualdad y exclusión son dimensiones que se constituyen en condiciones de posibilidad para las actuales circunstancias socioeconómicas, políticas, culturales, ideológicas y jurídicas. Se visibilizan en diversos contextos: en los modelos productivos, los usos y formas de apropiación del espacio y el tiempo, las diversas formas y paradigmas de gestión de la población, mediada por políticas públicas orientadas a la salud, la educación, la alimentación. Así también en las formas en que se constituyen la subjetividad individual y colectiva, a través del establecimiento de patrones de relaciones interétnicas mediante las cuales se regula la vida de la población. En esta lógica neoliberal, el individuo es “liberado” del sometimiento y el control soberano del Estado, y es concebido ahora desde una perspectiva liberal como sujeto de su propio destino.

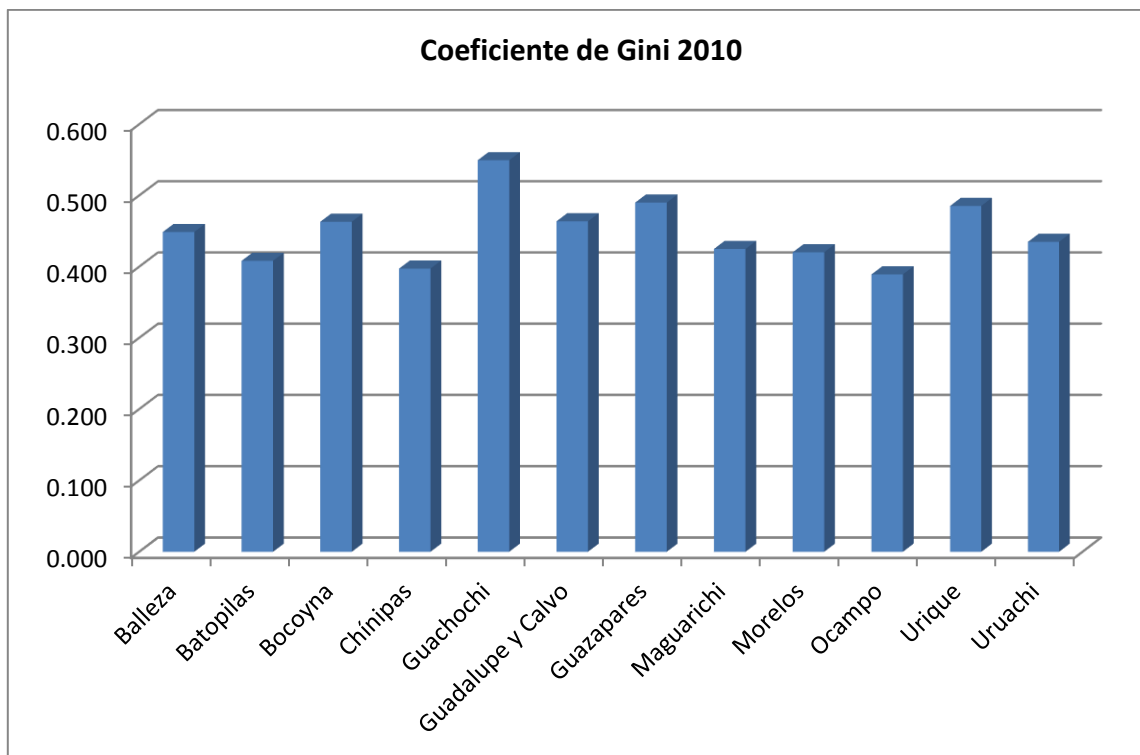
Desigualdad en la Sierra Tarahumara

La desigualdad en la Sierra Tarahumara, es un fenómeno de múltiples dimensiones. Ciertamente, que en esa región se presentan condiciones de pobreza altas y muy altas, que llegan a extremos alarmantes, como es el caso del Municipio de Batopilas, considerado entre los municipios más pobres del país, a juzgar por los datos de INEGI. En 2010, el 91.1% del total de la población se encontraban en pobreza, de los cuales 35.7% presentaban pobreza moderada y 55.4% estaban en pobreza extrema, mientras que, para ese mismo año, la condición de rezago educativo afectó a 47.3% de la población, y la carencia por acceso a la seguridad social afectó a 95% de la población. Es importante aclarar que los medios empleados para medir la desigualdad varían de un indicador a otro y de una institución a otra, pero de algún modo son consistentes en el sentido de reflejar las condiciones de desigualdad que caracterizan a la región serrana, a diferencia de otras regiones del estado que muestran valores muy superiores.

En ese sentido, un indicador muy importante en la medición de la desigualdad es el Coeficiente de Gini que mide el grado de desigualdad del ingreso en una sociedad¹. Así tenemos que en los 12 municipios de interés mostraron en 2010 condiciones de desigualdad que en algunos casos se acerca a condiciones de muy alta inequidad, como es el caso de Guachochi, Balleza, Bocoyna, Guadalupe y Calvo y Urique. (Véase Gráfico 1)

¹ Especialmente a través del ingreso per cápita familiar. Mide la diferencia que existe entre la distribución real del ingreso presente en una sociedad, y una distribución teórica, en la que el ingreso es apropiado en condiciones de perfecta igualdad por parte de todos los individuos o grupo de hogares perceptores. Dicha medición varía en una escala de “0 a 1” (cero a uno), siendo el valor de “0” (cero) la situación ideal en la que todos los individuos o familias de una sociedad adquieren el mismo ingreso, por tanto mientras más lejos de cero mayor grado de desigualdad económica. De 0 a 0.30 hay condiciones de distribución equitativa del ingreso, valores superiores reflejan desigualdad.

Gráfica 1 Medición de desigualdad de ingreso. Área de Influencia del Proyecto Tarahumara sustentable



Fuente: Coneval, 2010

En términos de rezago social², en 2015 el CONEVAL evaluó, los 12 municipios del área de influencia del Proyecto Tarahumara Sustentable, revelando que, 8 municipios se encontraban en condiciones dominantes de muy alto rezago, 3 de ellos, en condiciones altas, y 1 en condición media de rezago social (ver Tabla 1 y Gráfica 1).

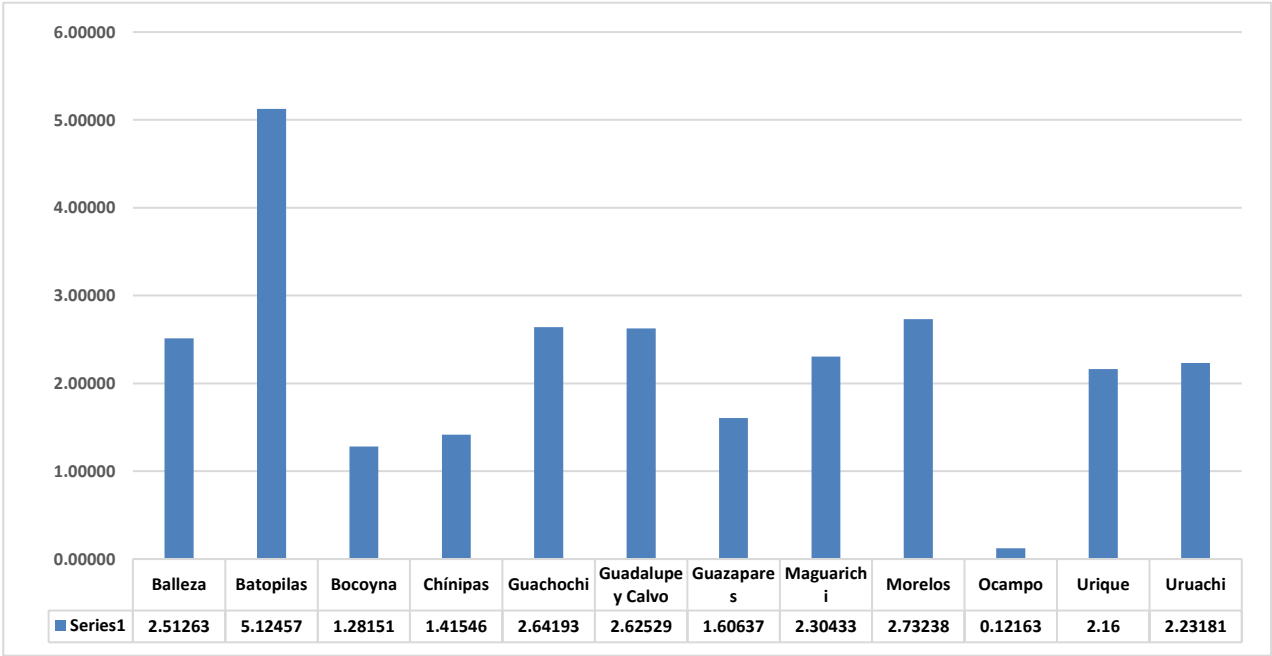
De modo que, la pobreza y el rezago social, son condiciones comunes en la región. No obstante, estos fenómenos, no pueden ser abordados únicamente desde el análisis econométrico, tomando en cuenta niveles de ingreso o de la distancia entre los sectores económicos con ingresos más altos frente a los de más bajos. Para analizar las condiciones de desigualdad, hay que profundizar el análisis a partir de diferentes consideraciones. Es posible complementar este análisis con el Índice de Desarrollo Humano³ que incorpora indicadores de salud,

² El Índice de Rezago Social es una medida empleada por Coneval que resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda) en un solo índice que tiene como finalidad ordenar a las unidades de observación según sus carencias sociales. Hay que aclarar que no se trata de una medición de pobreza, ya que no incorpora los indicadores de ingreso, seguridad social y alimentación. Permite tener información de indicadores sociales desagregados hasta nivel municipal

³ **El Índice de Desarrollo humano (IDH)** es un indicador creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con el fin de determinar el nivel de desarrollo que tienen los

educación junto con ingreso y que refleja. Asimismo brechas muy importantes entre el IDH del municipio de Chihuahua y los de la región de interés de este programa, como puede observarse en el Gráfico 3.

Grafica 2. Índice de rezago social*. Área de Influencia de TS.



Fuente: CONEVAL, 2015

Nota: *El Índice de Rezago Social es una medida ponderada que resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda) en un solo índice que tiene como finalidad ordenar a las unidades de observación según sus carencias sociales. El rezago social se calculó a tres niveles de agregación geográfica: estatal, municipal y localidad. No se trata de una medición de pobreza, ya que no incorpora los indicadores de ingreso, seguridad social y alimentación. Permite tener información de indicadores sociales desagregados hasta nivel municipal, con lo que CONEVAL contribuye con la generación de información para la toma de decisiones en materia de política social, especialmente para analizar la desigualdad de coberturas sociales que subsisten en el territorio nacional. A mayor valor positivo mayor es el grado de rezado.

países del mundo. Fue ideado con el objetivo de conocer, no sólo los ingresos económicos de las personas en un país, sino también para evaluar si el país aporta a sus ciudadanos un ambiente donde puedan desarrollar mejor o peor su proyecto y condiciones de vida. Para esto, el IDH tiene en cuenta tres variables:

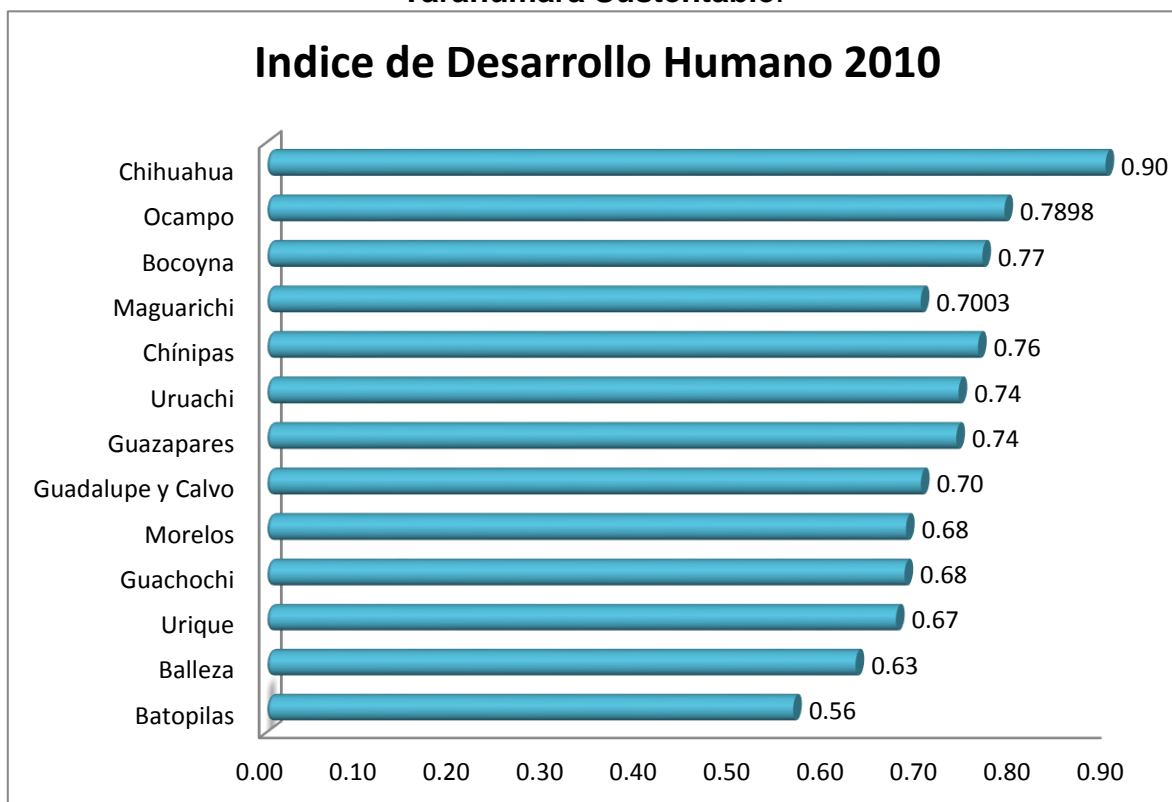
Índice de salud: El índice de salud mide el logro relativo de un país o un estado respecto a una norma internacional mínima, de 20 años de esperanza de vida al nacer, y una máxima, de 83.4.

Índice de educación: El índice de educación mide el progreso relativo de un país o un estado tomando en cuenta los años promedio de escolaridad y los años esperados de escolarización.

Índice de ingreso: En el IDH, el ingreso se incluye como sustituto de todos los demás aspectos del desarrollo humano que no están reflejados en una vida larga y saludable ni en los conocimientos adquiridos.

Se mide de la siguiente manera: mayor a 0.80 es un IDH alto; de 0.50 a 0.80 es un IDH medio y por debajo de 0.50 es bajo. Como referencia, el IDH promedio para el país en 2016 es de 0.762.

Gráfica 3. Índice de Desarrollo Humano del Área de Influencia del Proyecto Tarahumara Sustentable.



Como se observa este gráfico, todos los municipios de la Tarahumara se encuentran en el rango medio de IDH, aunque Uruachi, Guadalupe y Calvo, Morelos y Batopilas se encuentran muy cerca del nivel bajo y eso en sí mismo revela condiciones muy severas, sobre todo si lo comparamos con el IDH promedio para el país en 2016 es de 0.762 (PNUD), cifra que incluye regiones rurales similares y municipios con condiciones más severas que las de la Tarahumara.

De los principales actores institucionales identificados en el Subsector Social refieren a estos problemas así:

Una violencia del crimen organizado que controla territorios enormes, que limita la libertad de tránsito, que actúa en contra de las comunidades que tratan de oponerse a la devastación ambiental, que obliga a los jóvenes o a ser reclutados como mano de obra del crimen organizado, como sicarios o salir desplazados o francamente los asesinan.

Víctor Quintana, Secretario de Desarrollo Social del Estado de Chihuahua

Aterrizamos a lo de ayer y de siempre que es la narcosiembra. Es el pleito por los territorios. Aquí está la división: una parte es de este cartel y ahí está el otro cartel. Se pelean el trasiego, se pelean el tráfico, se pelean el territorio.

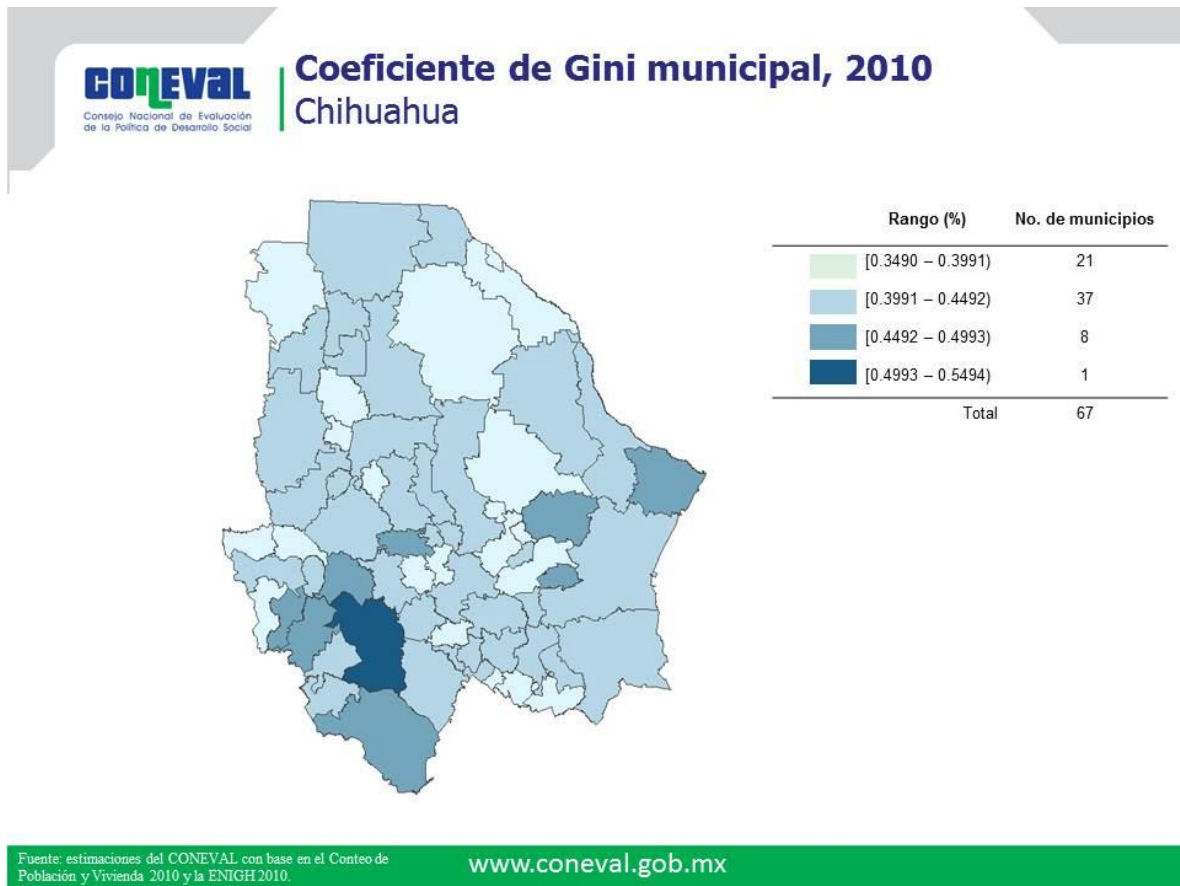
Javier "El Pato" Ávila, Defensor de Derechos Humanos

Estamos haciendo la defensa en un clima de verdadera inseguridad y violencia, con amenazas de muerte, con defensores de las comunidades asesinados. Y que históricamente, así ha sido.

Isela González, Alianza Sierra Madre

Fuente: <https://www.telesurtv.net/pages/Especiales/Tarahumara/violencia.jsp>

Mapa 1.



Fuente: CONEVAL, 2010

3. Marco Conceptual

El Estado neoliberal, funciona liberalizando espacios de acción, reduciendo los controles sociales, y potenciando la autoresponsabilización del individuo en ámbitos fundamentales, como el acceso a medios de subsistencia, la atención de su salud, la inversión educativa, la adquisición de seguros de riesgos y pensiones para su retiro, entre otras. Es evidente que las condiciones socioculturales y culturales de la población de la Sierra Tarahumara, distan mucho de facultar a sus moradores de esas posibilidades. Producto de siglos de modelos de desarrollo paternalistas, asistencialistas, regidos por la lógica del Estado de Bienestar, del indigenismo asimilacionista e integracionista, de políticas de inversión y desarrollo social, de prácticas asistencialistas y de programas sociales compensatorios, el nuevo contexto neoliberal rebasa con mucho la capacidad de respuesta de estas poblaciones ante el mercado global y los deja expuestos a los grandes intereses de empresas y capitales que los excluyen, resultado de lo cual, las condiciones de desigualdad se reproducen y amplían.

La desigualdad es un aspecto transversal que afecta muchos espacios de la vida social, económica y política de los grupos humanos. Se refiere a las dificultades y diferencias que poseen los grupos sociales para alcanzar niveles satisfactorios y/u oportunidades en ingreso, salud y nutrición, educación, condiciones de vivienda, control de territorios, participación política, medio ambiente sano, reconocimiento de la diversidad étnica y en general el bienestar de individuos y colectividades.

Por otra parte, la desigualdad, la pobreza, los desequilibrios regionales, territoriales, el cumplimiento al reconocimiento de los derechos humanos son parte de la brecha que impide el desarrollo en la Sierra Tarahumara. El desarrollo está directamente concatenado a las capacidades humanas para desenvolverse en condiciones de libertad, igualdad y solidaridad.

Biopolítica neoliberal

En México, como en la mayoría de países contemporáneos, la modernidad globalizada converge y está íntimamente relacionada, con las características que adopta actualmente del modelo capitalista, en el cual, se vive una profunda contradicción entre dos principios: el de la emancipación, que se sustenta en la igualdad liberal y la integración social, al tiempo que se despliega el principio de la regulación, que establece procesos de desigualdad y de exclusión. Ambos, son producto del desarrollo capitalista globalizado. En palabras de Boaventura de Souza Santos,

La desigualdad y la exclusión son dos sistemas de pertenencia jerarquizada. En el sistema de desigualdad, la pertenencia se da por la integración subordinada, mientras que en el sistema de exclusión la pertenencia se da por la exclusión. La

desigualdad implica un sistema jerárquico de integración social. Quien se encuentra abajo está adentro, y su presencia es indispensable. Por el contrario, la exclusión presupone un sistema igualmente jerárquico pero dominado por el principio de la exclusión: se pertenece por la forma como se es excluido. Quien está abajo, está afuera. Así formulados, estos dos sistemas de jerarquización social son tipos ideales, pues en la práctica los grupos sociales se introducen simultáneamente en los dos sistemas, formando complejas combinaciones. (2010: 4).

Si la desigualdad es un principalmente un fenómeno socioeconómico, de dotación y calidad de servicios y acceso a satisfactores, la exclusión es sobre todo un fenómeno cultural y social, un fenómeno de civilización. De acuerdo con este sociólogo portugués, en el sistema mundial se cruzan dos ejes: el eje socioeconómico de la desigualdad y el eje cultural, civilizacional, de la exclusión.

El eje Norte/Sur es el eje del imperialismo colonial y poscolonial, socioeconómico, integrador de la diferencia. El eje Este/Oeste es el eje cultural, civilizacional de la frontera entre la civilización occidental y las civilizaciones orientales: islámica, hindú, china y japonesa. El imperialismo es la mejor traducción del eje Norte/Sur, así como el orientalismo es la mejor traducción del eje Este/Oeste. (de Souza: pp. 6-7).

Tanto en los ámbitos urbanos como en los rurales, ambas dimensiones se constituyen en condiciones de posibilidad para las actuales condiciones socioeconómicas, políticas, culturales, ideológicas y jurídicas, que se visibilizan en diversos contextos: en los modelos productivos, los usos y formas de apropiación del espacio y el tiempo, y las diversas formas y paradigmas de gestión de la población, mediada por políticas públicas orientadas a la salud, la educación, la alimentación. Así también, en las formas en que se constituye la subjetividad individual y colectiva, y en el establecimiento de patrones de relaciones interétnicas mediante las cuales se regula la vida de la población; lo cual, podemos denominar, en términos foucaultianos, biopolítica.

En el contexto rural contemporáneo del estado de Chihuahua, y concretamente en la región de la Sierra Tarahumara, esta realidad de desigualdad y exclusión, cobra en el territorio, una de sus facetas más dramáticas. Se hacen evidentes palmariamente, condiciones de una muy marcada desigualdad, donde se presenta una exacerbada concentración de la riqueza en manos de muy pocos actores, y condiciones de pobreza y marginación muy señaladas para la mayoría de la población serrana, tanto mestiza como, y sobre todo, entre integrantes de los pueblos indígenas originarios.

Esta situación, se puede rastrear a lo largo de los últimos cuatro siglos, durante los cuales se han promovido modelos de desarrollo y políticas públicas que, paradójicamente, han tratado, por un lado, de paliar las condiciones de los más desfavorecidos. Por otro, es innegable que el Estado, se ha encargado de propiciar las condiciones adecuadas para el desarrollo capitalista, en su actual fase neoliberal, globalizadora y posmoderna; los capitales han desbordado las fronteras nacionales extendiendo sus áreas de influencia de manera global,

mediante prácticas basadas en lo que algunos autores han denominado imperiales (Negri y Hard, 2002) de acumulación por despojo (Harvey, 2004) o gubernamentalidad neoliberal (Foucault, 2007). Esto explica que se haya incrementado el potencial y la capacidad de concentrar el capital en las firmas más poderosas que se expanden, diversifican, y copan los mercados, tanto de bienes como los financieros, controlan el acceso y uso de recursos naturales, que van desde el genoma hasta las materias primas extraídas y transformadas.

Pero también, la biopolítica genera condiciones de gubernamentalidad, y hace emerger propuestas centradas en el sujeto y en sus capacidades, libertades y derechos, así como políticas públicas que se orientan a asegurar un mínimo vital para quienes no podrían solventar su propia existencia mediante sus propios recursos e ingresos. Es decir, las políticas públicas, propician mecanismos, discursos y saberes centrados en abordar la llamada extrema pobreza, atendiendo a amplios sectores de la población, y asumiendo a los pobres como sujetos de intervención; políticas que se constituyen en dispositivos de control y gobierno de las conductas y las aspiraciones, de regulación y evidencia del sometimiento de los desposeídos.

Como correlato de los procesos de gubernamentalidad ya referidos, existen otros dos elementos que contribuyen a profundizar las condiciones de desigualdad. Se trata, nuevamente, de dos principios contradictorios y simultáneos, que se manifiestan a través de un dispositivo por el cual se lucha a nivel ideológico contra la desigualdad y la exclusión; este es el universalismo, mismo

que puede asumir dos formas en apariencia contradictorias: el universalismo antidiferencialista que opera por la negación de las diferencias, y el universalismo diferencialista que se da por la absolutización de las diferencias...La negación de las diferencias opera según la norma de la homogeneización, que impide la comparación por la destrucción de los términos de esta comparación. La absolutización de las diferencias se evidencia según la norma del relativismo, que hace incomparables las diferencias por la ausencia de criterios transculturales (de Souza, 2010: 7). "Mientras que el primer universalismo inferioriza por el exceso de semejanza, el segundo inferioriza por exceso de diferencia". (de Souza, 2010: 8)

Boaventura de Souza (2010: 8), concluye que si el universalismo antidiferencialista opera por el desdibujamiento de las diferencias y reproduciendo la jerarquización de las desigualdades; el universalismo diferencialista niega las jerarquías que organizan la pluralidad de las jerarquías.

El primero, fue accionado políticamente por el principio de la ciudadanía y de los derechos humanos. El universalismo diferencialista, fue accionado siempre como un recurso y, en algunas ocasiones, se produjo ante los fracasos más obvios del universalismo antidiferencialista, propiciando la emergencia de políticas sociales del Estado. De la misma manera, se opuso a la exclusión a partir de políticas asimilacionistas para los pueblos indígenas.

De modo que, una de las principales funciones actuales del Estado neoliberal, es la de mantener la cohesión social, en sociedades atravesadas indefectiblemente por la desigualdad y la exclusión. Esto se realiza mediante procedimientos de gubernamentalidad, que controlan la desigualdad mediante el impulso de condiciones de integración subordinada de la población, y controlan la exclusión, mediante procedimientos que clasifican y distinguen aquellos elementos socioculturales que pueden ser asimilados, de aquellos que requieren ser expurgados o expulsados.

Es decir, el Estado establece una cuadrícula, para clasificar y distinguir aquello que es aceptable de lo que resulta atentatorio contra el orden neoliberal, separando lo *hibridizable* y *pacificable*, en una palabra, lo “civilizable”, de aquello que se considera incivilizado, irredento y/o perturbador.

En las actuales condiciones posfordistas, hay una creciente población sin empleo formal que engruesa las filas del denominado empleo precario e informal; el de los trabajos atípicos, y de desempleo y que, en su conjunto, genera amplias capas de población sin capacidad para resolver sus condiciones materiales de existencia lo que recrudece la inestabilidad y la imprevisibilidad del ingreso de las familias más desfavorecidas. La exclusión, no se da únicamente a nivel de sus opciones productivas, sino a nivel de sus posibilidades de consumo. Las políticas sociales, tienden a promover programas biopolíticos compensatorios que ofrecen, no trabajo remunerado estable ni prestaciones sociales, sino servicios y bienes, satisfactores brindados por el Estado para hacer perdurar la vida de una población necesaria para la reproducción capitalista, pero con las limitaciones que impone la racionalidad neoliberal, de reducir la acción y los recursos del Estado al mínimo.

Estado mínimo y políticas sociales compensatorias, se encuentran permanentemente en un juego de equilibrios y desequilibrios. Entre sus objetivos, se encuentran los de dejar vivir, favorecer la vida y la necesidad de promover la libertad individual y el esfuerzo propio, lo que se traduce en una cobertura deficiente, muy por debajo de lo que marcan los derechos de segunda y tercera generación. Este modelo de regulación social que, por un lado, produce la desigualdad y la exclusión y que, por el otro, procura mantenerlas dentro de límites funcionales, se encuentra hoy en crisis.

La lógica neoliberal de ceder al mercado la organización de las condiciones de posibilidad para desarrollar y conducir nuestras vidas mediante la libertad de mercado interno, la libertad de acción de las fuerzas económicas globales, la libertad del mercado de trabajo; ha provocado un cambio de régimen administrativo, pasando de los antiguos modelos de disciplinamiento y conducción de la alteridad –como las políticas de asimilacionistas e integracionistas del viejo indigenismo–, a estrategias de de seguridad, administrando y controlando las condiciones en que se puede ser libre, entendiendo la libertad como un componente correlativo a las formas de ejercer el poder (Foucault, 2003, 2006, 2007).

Esa libertad, ya en la era neoliberal, invierte completamente los términos de la gestión de la vida; en lugar de contar con un Estado que define, administra y vigila la libertad del mercado, ahora es el mercado quien se constituye,

como principio organizador y regulador del Estado, desde el comienzo de su existencia y hasta la última forma de sus intervenciones. Para decirlo de otra manera, un Estado bajo vigilancia del mercado más que un mercado bajo la vigilancia del Estado (Foucault, 2007, 149).

Si la función del Estado liberal, era mantener las condiciones para un correcto intercambio, y garantizar el derecho a la propiedad privada individual, la gubernamentalidad neoliberal se constriñe a garantizar la libre competencia para el control del mercado sobre la producción, el intercambio y el control sobre recursos y territorios.

La planificación del Estado neoliberal, deja de lado la antigua conducción de la economía en general, la promoción de inversiones y los incentivos productivos, y se restringe al establecimiento de procedimientos y a meras tareas regulatorias orientadas al control de la inflación, mantenimiento de un poder adquisitivo mínimo y a acciones ordenadoras, actuando sobre los ámbitos de los seres humanos y sus necesidades, los recursos naturales, la población activa e inactiva y la organización política y jurídica de la sociedad. En palabras del geógrafo David Harvey,

El Estado tiene que preocuparse, por ejemplo, de la calidad y la integridad del dinero. También debe establecer funciones militares, de defensa, policía y judiciales requeridas para asegurar los derechos de propiedad privada y apoyar mercados de libre funcionamiento. Además, si no existen mercados (en áreas como la educación, la atención sanitaria, o la contaminación del medio ambiente) deben ser creados, si es necesario mediante la acción estatal. Pero el Estado no debe aventurarse más allá de esas tareas (Harvey, 2007: 1).

A lo sumo, el Estado cumple la función principal de corregir los errores del mercado, y de tratar de sanear las externalidades que provoca. En esta lógica neoliberal, el individuo es “liberado” del sometimiento y el control soberano del Estado, y es concebido ahora desde una perspectiva liberal como sujeto de su propio destino y más bien dejado a su suerte, otorgándole capacidades y competencias mínimas para desenvolverse en el contexto que el mercado le prescribe, actuando como empresario y gestor de sí mismo. La tecnología del poder y del Estado neoliberal, funciona liberalizando espacios de acción, reduciendo los controles sociales, y potenciando la autoresponsabilización del individuo en ámbitos fundamentales como el acceso a medios de subsistencia, la atención de su salud, la inversión educativa, la adquisición de seguros de riesgos y pensiones para su retiro, entre otras.

Es evidente que las condiciones socioculturales y culturales de la población de la Sierra Tarahumara, distan mucho de facultar a sus moradores de esas posibilidades. Producto de siglos de modelos de desarrollo paternalistas,

asistencialistas, regidos por la lógica del Estado de Bienestar y del indigenismo asimilacionista e integracionista, con sus programas sociales compensatorios; el nuevo contexto neoliberal, rebasa con mucho la capacidad de respuesta de estas poblaciones ante el mercado global, y los deja expuestos a los grandes intereses de empresas y capitales que los excluyen, resultado de lo cual, las condiciones de desigualdad se reproducen y amplían.

En el actual desarrollo capitalista por despojo o desposesión, los capitales de inversionistas intentan tomar las decisiones sobre los recursos naturales y disponer sobre las poblaciones locales, con el respaldo de un marco legal que surge de las reformas estructurales recientemente promovidas, y por una actuación gubernamental sometida al poder del capital, que se remite a mediar entre los intereses de empresas nacionales y las transnacionales. Este fenómeno global, genera una nueva geopolítica del poder, que, en palabras de Hard y Negri, implica que,

las actividades de las grandes empresas ya no se definen en virtud de la imposición de un dominio abstracto y la organización del simple saqueo y el intercambio desigual. Antes bien, son empresas que estructuran y articulan directamente los territorios y las poblaciones. Tienden a convertir los Estados-Nación en meros instrumentos que registran los flujos de mercancías, de monedas y de poblaciones que aquellas ponen en movimiento. (2002: 45)

Este contexto, también es analizado por Boaventura de Souza (2010), mismo que lo concibe como la “desestatalización del Estado nacional”. Ésta, consiste en,

una nueva articulación entre la regulación estatal y la no estatal, entre lo público y lo privado, una nueva división del trabajo regulatorio entre Estado, el mercado y la comunidad. Esto ocurre en el campo de las políticas económicas y sobre todo en el campo de las políticas sociales.

Esta realidad, es complementada con otras formas de providencia societaria, es decir, de servicios sociales producidos en el mercado —la protección contratada en el mercado— o en el llamado tercer sector, privado más no lucrativo.

Crimen organizado

Debemos agregar un último elemento muy importante, que viene a complejizar aún más las condiciones de desigualdad y exclusión que se viven en la Sierra Tarahumara: el crecimiento de las condiciones de inseguridad, violencia y muerte que el crimen organizado, , generan en amplias zonas de la región serrana en particular, y del estado y el país en general.

Esta situación tiene ya muchas décadas como parte de la realidad serrana. No obstante, en los últimos 18 años se ha recrudecido y, por decirlo así, se ha profesionalizado y expandido a grado tal, que se puede afirmar que constituye un elemento clave para caracterizar la situación socioeconómica y las relaciones

sociales en general de la región. De acuerdo a Fernando Carrillón M., coordinador revista Urbio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana,

...el sicariato profesional, por un lado, puede desarrollarse articulado estructuralmente a un grupo delincencial particular y altamente organizado, como pueden ser el narcotráfico o los paramilitares, para llevar a cabo sus intenciones más generales: controlar mercados, fortalecer rutas irregulares, someter autoridades, desbrozar caminos o producir limpieza social, entre otros. Pero esta modalidad profesional puede también provenir de una demanda de servicios a un grupo constituido de manera autónoma —bajo modalidad de franquicia o tercerización—, que obviamente es más seguro para cada una las partes (actores), porque no existe una sujeción que genere enlaces interdelincuenciales mutuamente peligrosos. El sicariato profesional articulado o autónomo realiza acciones de ajuste de cuentas sociales, políticas, económicas o judiciales solicitadas expresamente bajo un nivel de organización bastante sofisticado (intermediación segura), con armas de fuego modernas (tecnología), información confidencial y medios de movilización adecuados” (2009: 8).

Estos grupos, operan muchas veces con absoluta impunidad, garantizada por su armamento y por una forma de actuar que no respeta ningún precepto legal ni ético. Captan a jóvenes de la región con aspiraciones de encontrar una fuente de ingresos rápidos, y mucho más elevados que los que pueden obtener en otras fuentes de empleo regionales.

Encuentran en estas actividades, un medio para desahogar su frustración y realizar sus expectativas, a costa de los riesgos que sus actividades implican, pero que les permiten el logro de su independencia y del consumismo, compatible con la lógica dominante en la fase actual del modelo neoliberal. En otros casos, son cooptados por la fuerza bajo amenazas. Estos grupos se reproducen con bastante facilidad, ahí donde existen condiciones de debilidad institucional, como es el caso que nos ocupa. Este autor, menciona que, desde un punto de vista económico, se puede afirmar que estas bandas delincuenciales promueven lo que él considera una mercantilización de la muerte y, aunque él se refiere al caso ecuatoriano, condiciones similares se pueden observar en México y, particularmente, en la región que nos ocupa.

La dificultad para hacer viable los códigos legales, la imposibilidad de conocer con certeza las circunstancias que lo rodean, la ausencia de registro, el alto nivel de impunidad en que operan e, incluso, la espectacularización mediática; dificultan la toma de decisiones en cuanto a políticas públicas destinadas a su combate. De hecho, estos grupos violentos, le disputan a las instituciones el control de territorios, promoviendo segregaciones espaciales a través de la promoción de políticas del terror y la represión.

De modo que las actividades delictivas, cada día más interrelacionadas entre sí y especialmente el narcotráfico y el sicariato, han promovido en la región lo que algunos autores denominan una necropolítica. El concepto fue acuñado por Achille Mbembe (2011), para referirse a las tecnologías de administración de la muerte

más que de la vida, en casos tales como el fascismo, el esclavismo en el sur de Estados Unidos, las guerras o el exterminio del pueblo palestino. En la actualidad, se puede retomar el término para referirnos los extremos actuales a los que hemos llegado respecto a la pobreza, la desigualdad, la violencia, las masacres, la privatización de la violencia, así como los mercados por bienes ilícitos que amenazan la vida. En esos contextos de extrema inseguridad y violencia, lo que se ubica en el centro de la gestión público-privada, no es la vida, sino la administración de la muerte. No podemos seguir omitiendo esta variable, a la hora de plantear políticas públicas orientadas a la construcción de sustentabilidad, pues están presentes en la región de manera muy poderosa, a veces más evidente, que las acciones gubernamentales diseñadas para mejorar las condiciones de la vida. Además la distribución de ingresos de origen ilícito, las condiciones de inseguridad y riesgo generan un nuevo entorno social, con procesos alternos de exclusión y discriminación hacia aquellos individuos o colectividades que no se suman a las dinámicas del crimen organizado, el cual viene a modificar la distribución de posiciones sociales en el campo social serrano.

4. Marco jurídico

El derecho al desarrollo se entiende como la suma de instrumentos nacionales e internacionales, que instituye el derecho de toda persona y colectividad humana a la realización completa de sus capacidades, en condiciones de vida que correspondan a su dignidad inherente. Esto implica el disfrute de todos los derechos humanos, bajo el supuesto de su participación (de toda persona o colectividad) dentro de un entorno social, político, económico y culturalmente favorable para estos propósitos. Por todo ello, el derecho al desarrollo es considerado un derecho síntesis, ya que engloba a todos los derechos humanos (Contreras 2001).

Por lo tanto podemos afirmar, que es en este derecho donde se refuerzan los principios de indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos. Esto significa que no existe un verdadero desarrollo sin el ejercicio efectivo de todos los derechos. Visto así, los derechos humanos son el elemento básico de todo proceso de desarrollo, éstos sitúan al ser humano como el fin primordial del desarrollo, no sólo como un medio para llegar a él.

La Ley General de Desarrollo Social es la más importante del sector social, ya que es la que da coherencia a las acciones que se desarrollan en la Política Social en los tres niveles de gobierno. No obstante, existen diversas leyes que establecen criterios contradictorios entre sí, transitando entre la expresión de “llevar desarrollo” y su adopción como mera acción asistencial. Por otra parte, consideramos absurdo que el poder judicial esté exento del proceso de planeación del desarrollo, ya que por la naturaleza de sus funciones, podría establecer lineamientos legales que permitan vigilar o dar seguimiento a los programas y políticas de desarrollo, y evaluar su cabal cumplimiento.

La lectura jurídica del desarrollo, debe partir de la dignidad humana, que impone la base normativa de los derechos humanos, y las circunstancias que imponen la sustentabilidad en el marco de la conservación de la BD, SE y CS. Así también, hay que anotar que, la posibilidad del desarrollo es vista desde distintas escalas, con sentidos regionales y/o territoriales diversos. El desarrollo social, está planteado para acortar la brecha de la desigualdad entre las sociedades, las culturas y las diferencias del desarrollo territorial. La integración del desarrollo regional y la definición de zonas prioritarias, requieren incluir el análisis de redes en los programas de atención en la Sierra Tarahumara.

3.1 Marco jurídico nacional

Las obligaciones que tiene el Estado de garantizar el ejercicio y goce del derecho al desarrollo y de todos los derechos humanos, se encuentran establecidas en la

Constitución Política, o bien, establecidas dentro de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México. Estos derechos, tienen como finalidad lograr la igualdad entre todas las personas para lo cual, es indispensable que estas cuenten con una educación de calidad y una alimentación adecuada, que gocen de un buen estado de salud, de seguridad social y, de una vivienda digna. Así también, que tengan derecho a un medio ambiente sano, acceso a la cultura y, de manera muy importante, que posean un trabajo capaz de permitirles el disfrute de un nivel de vida digno.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El punto de partida del reconocimiento del derecho al desarrollo, y de todos los derechos humanos, en el sistema jurídico mexicano, es el Principio de Igualdad consagrado en el **Artículo 1º** de la Constitución mexicana, y lo establece como base de toda su concepción.

- 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.

De esta forma, la Constitución contempla el desarrollo social como parte del desarrollo nacional, y establece que este desarrollo deberá llegar a todos los habitantes del país, como un medio para equilibrar las desigualdades y como una forma de fortalecer la democracia.

A continuación, presentamos las disposiciones que lo contemplan y reglamentan:

Artículo 2º.

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. Las autoridades de los tres niveles de gobierno, 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. (...)
- 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. (...)
- 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. *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.
- VII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero (...) migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.
- VIII. *Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios* (...)

En este artículo, se incluyen algunas disposiciones relativas al desarrollo de las comunidades indígenas, en donde se aprecian criterios de sustentabilidad, a saber: se mandata garantizar el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, se establece el desarrollo regional, otorga atribuciones a los tres niveles de gobierno, y da participación a las comunidades para garantizar dicho desarrollo. Además, obliga a las autoridades a posibilitar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, y a propiciar el desarrollo sustentable y la autosuficiencia de las comunidades.

Artículo 3o. Este artículo consagra el derecho a la educación, y establece que ésta deberá contribuir al desarrollo de la Nación.

Artículo 4º. Este precepto, crea una especie de catálogo de derechos humanos, establece condiciones fundamentales para tener una *vida digna*, como son la salud, la alimentación, la vivienda, y el derecho a un medio ambiente sano, entre otros. Todo ello, propiciaría el desarrollo. También establece el desarrollo integral de la niñez, garantizando las condiciones básicas para lograrlo.

A continuación, enunciamos los artículos 25º. 26º. 27º de la Constitución, mismos que abordan la parte económica y establecen las bases para el diseño del desarrollo nacional constitucional.

Artículo 25º. Corresponde al Estado la rectoría del *desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable*, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo, y una *más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales*, cuya seguridad protege la Constitución.

- El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio. (...)
- Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación. (...)
- Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar *las áreas prioritarias del desarrollo* (...)
- Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que *dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente*.
- La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social (...)
- La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del **sector privado contribuya al desarrollo económico nacional** (...)

Este precepto establece la integralidad del desarrollo, lo considera el eje central del Estado, y éste debe estar orientado a respetar la dignidad de las personas, cuyo logro se concibe a partir del crecimiento económico, el empleo y la justa distribución de la riqueza, entre otros medios, como la igualdad, la justicia y la

participación ciudadana. Por todo lo anterior, podemos considerar que en este artículo, se establecen las bases del derecho humano al desarrollo en México.

Artículo 26º. Establece la forma en que se va a planear el Desarrollo

A. El Estado organizará un *sistema de planeación democrática del desarrollo* nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

- La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, *recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo*. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.
- La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. (...)
- En el sistema de planeación democrática y deliberativa, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

B. Se crea el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (INEGI) cuyos datos serán considerados oficiales (...)

C. Se crea el *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social* (CONEVAL) a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social (...)

Artículo 27º Constituye la propiedad privada.

- Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.
- La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana (...)

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, (...).

En este precepto encontramos un enfoque de sustentabilidad, cuando regula el aprovechamiento de los elementos naturales en beneficio social, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y lograr la mejora de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

Del análisis de todos los artículos citados podemos afirmar, que el desarrollo social está previsto en la Constitución como un medio para lograr la equidad, debe alcanzar a toda la población y debe partir del principio de igualdad para garantizar a todos y a todas, el ejercicio de sus derechos fundamentales, y aunque literalmente no establece los factores del desarrollo social, la forma en la que interviene el Estado para lograrlo, podemos concluir que es mediante la asistencia y el desarrollo mismo. En cuanto a la asistencia, consideramos que se encuentra ampliamente reglamentada, pero falta establecer con mayor claridad, los mecanismos o las formas en las que las personas pueden transitar de la asistencia (emergencia) al desarrollo mismo.

Amartya Sen, habla de dos dimensiones (factores) de la intervención social del Estado: *la protección*, a la que entendemos por asistencia: conlleva medidas de urgencia y protege a grupos vulnerables de emergencias e imprevistos. La otra dimensión es la de *la promoción*, que entendemos por desarrollo, mismo que se logra a mediano y largo plazo, y busca mejorar las condiciones de vida y la expansión de las capacidades básicas de la población (Mariñez, 2005).

En lo que se refiere a las atribuciones en materia de desarrollo social, en la Constitución se establece que se debe convocar a los tres órdenes de gobierno de manera equitativa, y a los tres poderes dentro de cada orden. Sólo se ordena expresamente que es deber de los tres órdenes de gobierno el cumplimiento de los derechos de trabajadores y comunidades indígenas, especialmente de aquellas que están en situación de pobreza y discriminación.

Ordena que se emita una ley en la que se determinen los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo federal coordine, mediante convenios, con los gobiernos de las entidades federativas, e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. Solamente se da a los ayuntamientos posibilidad de acción, en la medida en que se les atribuye la capacidad de participación en la formulación de planes de desarrollo regional.

Consideramos que estas medidas limitan la participación de las autoridades estatales y municipales y el sector social, en el diseño y ejecución de la planeación del desarrollo, a pesar de que precisamente es a este nivel donde se puede tener un conocimiento más amplio e informado, de las fortalezas regionales y necesidades existentes en sus estados o municipios

El poder Legislativo

El **artículo 73** otorga al Congreso, facultades para dictar leyes en diversas materias, a saber: Planeación del desarrollo económico y social, lineamientos de concurrencia de los tres niveles de gobierno para la protección del ambiente y la preservación y la restauración del equilibrio ecológico, la distribución equitativa de la riqueza pública, el desarrollo equilibrado del país, entre otras

- El Poder Judicial está excluido del sistema nacional democrático del desarrollo, aun cuando el acceso a la justicia es componente primordial e indispensable del desarrollo, como ha sido aceptado por México en el ámbito internacional.
- La participación ciudadana, es un elemento de la planeación democrática del desarrollo nacional, como lo ordena la Constitución, e implica que se haga participar a la sociedad, tanto en el diseño de las políticas de desarrollo como en su cumplimiento.

Se presentan a continuación leyes secundarias, que reglamentan el Desarrollo Social, destacando lo más significativo de cada una de ellas.

Ley General de Desarrollo Social. Esta ley es reglamentaria del **Artículo 25º**. Constitucional

Artículo 1º. La presente Ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto:

- I. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social;
- II. Señalar las obligaciones del Gobierno, establecer las instituciones responsables del desarrollo social y definir los principios y lineamientos generales a los que debe sujetarse la Política Nacional de Desarrollo Social;
- III. Establecer un *Sistema Nacional de Desarrollo Social* en el que participen *los gobiernos municipales*, de las entidades federativas y el federal;
- IV. Determinar la competencia de los 3 niveles de gobierno en materia de desarrollo social, así como las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado;
- V. Fomentar el *sector social de la economía*;
- VI. Regular y garantizar la prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas sociales;
- VII. Determinar las bases y fomentar la participación social y privada en la materia;
- VIII. Establecer *mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social*, y

- IX. Promover el establecimiento de instrumentos de acceso a la justicia, a través de la *denuncia popular*, en materia de desarrollo social”.

Artículo 3º. Principios rectores de la Política de Desarrollo Social:

- I. **Libertad:** Capacidad de las personas para elegir los medios para su desarrollo personal así como para participar en el desarrollo social;
- II. **Justicia distributiva:** Garantiza que toda persona reciba de manera equitativa los *beneficios del desarrollo* conforme a sus méritos, sus necesidades, sus posibilidades y las de las demás personas;
- III. **Solidaridad:** Colaboración entre personas, grupos sociales y órdenes de gobierno, de manera corresponsable para el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad;
- IV. **Integralidad:** Articulación y complementariedad de programas y acciones que conjunten los diferentes beneficios sociales, en el marco de la Política Nacional de Desarrollo Social;
- V. **Participación social:** Derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones del desarrollo social;
- VI. **Sustentabilidad:** Preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, para mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras;
- VII. **Respeto a la diversidad:** Reconocimiento en términos de origen étnico, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, las opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias.
- VIII. **Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades:** Reconocimiento en el marco constitucional a las formas internas de convivencia y de organización; ámbito de aplicación de sus propios sistemas normativos; elección de sus autoridades o representantes; medios para preservar y enriquecer sus lenguas y cultura; medios para conservar y mejorar su hábitat; acceso preferente a sus recursos naturales; medios para conservar y mejorar su hábitat, acceso preferente a sus recursos naturales, elección de representantes ante los ayuntamientos y acceso pleno a la jurisdicción del Estado.
- IX. **Perspectiva de género:** una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres que se propone eliminar las causas de la opresión de género, como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género; que se plantea la equidad de género en el diseño y ejecución de las políticas públicas de desarrollo social.

Artículo 6. Reconoce como derechos para el desarrollo social: educación, salud, alimentación, vivienda, disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos establecidos en la Constitución.

Artículos 7º y 8º. Definen a los sujetos del desarrollo social al establecer que:

- Toda persona tiene derecho a participar y a beneficiarse de los programas de desarrollo social (...)
- Toda persona o grupo social en situación de vulnerabilidad tiene derecho a recibir acciones y apoyos tendientes a disminuir su desventaja.

Artículo 19º. Se definen los programas considerados prioritarios y de interés público, los cuales son objeto de seguimiento y de evaluación.

Artículo 29º. Se establecen las zonas de atención prioritaria (las define la Sedesol a partir de los criterios de (CONEVAL)

Artículo 72º. Se crea el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL)

Ley de Asistencia Social

Artículo 3.- Se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva. La asistencia social comprende acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación.

Artículo 4.- Son sujetos de la asistencia social, preferentemente:

- I. Todas las niñas, niños y adolescentes, en especial aquellos que se encuentren en situación de riesgo o afectados por desnutrición
- II. Indígenas migrantes, desplazados o en situación vulnerable (...)

Ley de Planeación.

Prevé entre otros, las bases y principios conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo, así como los principios, fines y objetivos políticos para el desarrollo integral y sustentable del país.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Contempla las disposiciones dirigidas al mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas que se suscitan fuera de los núcleos urbanos.

Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.-

Su objetivo es contribuir al desarrollo social, económico, ecológico y ambiental del país mediante el manejo integral sustentable de los recursos naturales.

3.2. Marco jurídico internacional.

El tema sobre *el derecho humano al desarrollo* ha sido ampliamente abordado en el ámbito Internacional, con la finalidad de definirlo y establecer los alcances e implicaciones del mismo. Los instrumentos internacionales han influido de manera importante en el desarrollo del orden jurídico de los países, y ha sido impulsado por la comunidad internacional, a continuación presentamos los documentos que consideramos más importantes para el abordaje de la desigualdad.

Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo (1986)

Este documento se fundamenta en las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en las del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos

- El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.
- (...) El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, el ejercicio de sus derechos inalienables a la plena soberanía sobre sus riquezas y recursos naturales.
- Un elemento del contenido del *derecho al desarrollo* que sobresale, es que la persona humana va a ser considerada como "el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo" (a. 2.1)
- Todos los seres humanos tienen, individual y colectivamente, la responsabilidad del desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad del pleno respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como sus deberes para con la comunidad, único ámbito en que se puede asegurar la libre y plena realización del ser humano, y, por consiguiente, deben promover y proteger un orden político, social y económico apropiado para el desarrollo.(a. 2.2)

Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (Kenia 1981)

- Todos los pueblos tendrán derecho a su desarrollo económico, social y cultural, con la debida consideración a su libertad e identidad y disfrutando por igual de la herencia común de la humanidad. Los Estados tendrán el deber, individual o colectivamente, de garantizar el ejercicio del derecho al desarrollo” (a.22)

Declaración de Río Sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992)

Proclama el derecho al desarrollo, vinculándolo de una forma muy estrecha con la protección del medio ambiente, es decir, el derecho al desarrollo se debe ejercer de tal forma que no ponga en peligro el ecosistema global.

- "El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras"

Conferencia Mundial de Derechos Humanos Celebrada en Viena (1993)

Reafirma el derecho al desarrollo, como derecho universal e inalienable y como parte integrante de los derechos humanos fundamentales.

Declaración del Milenio (2000)

Contempla 8 propósitos denominados “Objetivos de Desarrollo del Milenio” (ODM). A través de ellos, los países se comprometieron a hacer realidad el derecho al desarrollo al decidir enfocar sus esfuerzos para lograr, al año 2015, la erradicación de la pobreza, la cobertura universal de la enseñanza primaria, el combate a las enfermedades, la sostenibilidad ambiental y el fomento a una alianza mundial para el desarrollo.

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015).

Esta Agenda contiene 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y plantea metas encaminadas a hacer realidad los derechos humanos, haciendo énfasis en los aspectos económicos, sociales y ambientales. Algunos objetivos que plantea, son los siguientes:

- Poner fin a la pobreza en todo el mundo,
- Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible,
- Garantizar una vida sana, una educación inclusiva, equitativa y de calidad,
- Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas,

- Garantizar la disponibilidad del agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos,
- Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo para todos,
- Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos
- Gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación,
- Poner freno a la pérdida de la diversidad biológica,
- Facilitar el acceso a la justicia para todos

3.3 Marco jurídico estatal

El Estado de Chihuahua, cuenta con diversas leyes que reglamentan el Desarrollo Social, tanto el alcance de los derechos, como los sujetos del mismo, a saber:

Constitución Política del Estado Libre y soberano de Chihuahua

En su artículo 4º. consagra el Principio de Igualdad: “En el Estado de Chihuahua, toda persona gozará de los derechos reconocidos en la Constitución Federal, los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, celebrados por el Estado Mexicano y en esta Constitución”.

Ley de Desarrollo Social y Humano del Estado de Chihuahua

Esta Ley, tiene por objeto garantizar el disfrute de los derechos sociales de la población, asegurándole el acceso al desarrollo social y humano, y establece que en el Estado de Chihuahua, se reconocen los siguientes derechos sociales: derecho a la salud y deporte, a la seguridad social, al trabajo, a la alimentación y nutrición, a la educación, a una vida libre de violencia de género, a la vivienda, al medio ambiente sano, a la no discriminación, a la infraestructura social básica, y a la participación en los procesos de desarrollo social y humano. (Artículos 1. ,6.)

Artículo 5.- Establece los principios de la política social:

- **Compensatoriedad:** Conjunto de medidas de carácter temporal, encaminadas a obtener la equidad en el acceso a las oportunidades y desarrollo de las capacidades de las personas y grupos sociales en situación de pobreza, desigualdad, marginación, vulnerabilidad, discriminación o exclusión presentes en la sociedad.
- **Corresponsabilidad:** Responsabilidad que las personas, individual o colectivamente, tienen para contribuir en los aspectos del desarrollo social y humano, (...).
- **Descentralización:** Proceso deliberado de un orden de gobierno para trasladar a otro, atribuciones y recursos, con el propósito de incrementar la eficiencia y eficacia en el logro de las metas e impacto de los proyectos de las políticas y programas de desarrollo social y humano.

- **Integralidad:** interrelación, articulación y complementariedad de programas que conjunta las dimensiones políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales para cumplir en los diversos órdenes de gobierno con los objetivos del desarrollo social y humano.
- **Justicia Distributiva:** Garantía de recibir equitativamente los beneficios del desarrollo social y humano.
- **Libertad:** Capacidad de las personas de elegir los medios para su desarrollo personal y social.
- **Autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades:** Reconocimiento de la libre determinación, en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado,
- **Participación Social:** Derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y proyectos del desarrollo social y humano.
- **Respeto a la diversidad:** Reconocimiento en términos de origen étnico o nacional, género, edad, estado civil, discapacidad, condición social, económica, de salud, religión, opinión, preferencias sexuales o de cualquier índole, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias.
- **Respeto a las minorías:** Reconocimiento del derecho de las personas que forman parte de las minorías nacionales, étnicas, religiosas, lingüísticas o culturales.
- **Solidaridad:** Colaboración entre personas, grupos sociales y órdenes de gobierno, de manera corresponsable para el mejoramiento de la calidad de vida de quienes forman parte de la sociedad.
- **Sustentabilidad:** Proceso mediante el cual sociedad y estado desarrollan su capacidad para regular las relaciones sociales y su entorno, a fin de conservar su reproducción en equilibrio dinámico para mantener o superar un nivel determinado de calidad de vida.
- **Transversalidad de la perspectiva de género:** Proceso que incorpora la equidad de género con el objetivo de valorar y atender las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en los sectores público, social y privado.

Define como sujetos del derecho al desarrollo social, a todas las personas, pero establece un acceso preferencial a personas o grupos sociales en situación de pobreza, desigualdad, marginación, vulnerabilidad o exclusión. (Artículos 7,8) Señala al Ejecutivo del Estado como autoridad rectora en la planeación, ejecución y evaluación de las políticas y programas de desarrollo social y humano en la entidad. (Artículo 15). Establece que las autoridades municipales serán las principales ejecutoras de los programas y proyectos en coordinación con los gobiernos federal y estatal. (Artículo 19)

Ley de Asistencia Social, Pública y Privada del Estado de Chihuahua.-

Esta Ley tiene por objeto, establecer las bases para la prestación de los servicios de asistencia social pública y privada, a fin de asegurar a las personas en situación de vulnerabilidad, el acceso preferencial a los programas y proyectos tendientes a lograr su incorporación plena al desarrollo social (Artículo 1).

Ley del Instituto Chihuahuense de las Mujeres.

El Instituto Chihuahuense de las Mujeres tiene por objeto implementar las políticas públicas que promuevan el desarrollo integral de las mujeres que priorice un enfoque intercultural y su participación plena en la vida económica, social, política, familiar y cultural del Estado, así como consolidar las condiciones para que tomen parte activa en las decisiones, responsabilidades y beneficios del desarrollo, en igualdad de condiciones que los varones. (Artículo 2)

Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Chihuahua.-

Esta Ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores el ejercicio de sus derechos para propiciar una mejor calidad de vida y su plena integración al desarrollo social.

Ley de los Derechos de niñas, niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua.-

Tiene por objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes el pleno respeto, promoción, disfrute y ejercicio de los derechos humanos y garantías previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular de la Entidad Federativa e Instrumentos Internacionales aplicables en la materia, mediante la protección integral.

4. Mapa de actores

De los 48 actores identificados, destacan las instituciones públicas, federales (14) y estatales (21), con 69.5%; desarrollan catálogo de iniciativas y programas, algunas realizan acciones directamente a BD, SE y CS, relacionadas de algún modo con la desigualdad. Solamente una tiene programas y acciones claramente orientadas a la CS. Las organizaciones de la sociedad civil (14), representan el 30.5% de actores relevantes en la Sierra, la mayoría realizando acciones de reducción de la desigualdad, con una orientación cultural y étnica, y el 87.5 tienen acciones orientadas a BD, SE y/o CS.

La desigualdad es uno de los principales problemas que aquejan a la población del país. Existen brechas enormes entre la reducida capa de muy altos ingresos, y la enorme base social que se encuentra en niveles muy altos de pobreza, exclusión y de falta acceso a los satisfactores mínimos para una vida digna y con bienestar.

El Estado de Chihuahua no es la excepción, y esa brecha se manifiesta con una particular crudeza en la porción de la Sierra Madre Occidental que interesa a este proyecto, donde hay actores indígenas y mestizos pobres que viven condiciones de desigualdad, exclusión y pobreza, que llega a niveles críticos de alta vulnerabilidad. Todo ello, se intensifica por las relaciones sociales marcadas por la violencia de las actividades delictivas relacionadas con la producción y tráfico de enervantes, y el sicarito que lo acompaña.

Adicionalmente, la desigualdad se comprende, en este caso, como la incorporación asimétrica de grupos de estructura similar dentro de una economía específica. La desigualdad establece subordinación de los grupos indígenas y étnicos en general, ante la cultura hegemónica, la cual impone al mismo tiempo condiciones de exclusión, no a partir de la desigualdad, sino con base en la diferencia. Acciones orientadas a la difusión y, sobre todo, al reconocimiento de la diversidad, la reducción de la desigualdad, la redistribución del acceso a recursos, y capacidades forman parte de este componente.

La desigualdad, es un aspecto transversal que afecta muchos espacios de la vida social, económica y política de los grupos humanos. Se refiere a las dificultades y diferencias que poseen los grupos sociales para alcanzar niveles satisfactorios y/u oportunidades en ingreso, salud y nutrición, educación, condiciones de vivienda, control de territorios, participación política, medio ambiente sano, reconocimiento de la diversidad étnica y en general el bienestar de individuos y colectividades concebido este último en tres dimensiones:

- a) Dimensión objetiva (acceso servicios y derechos);
- b) Dimensión relacional (lo que se puede hacer con ello),
- c) Dimensión subjetiva (valoración o sentido que da el tenerlos).

La población indígena de la región vive con mayor dramatismo estas condiciones, al no contar con recursos organizativos y participativos plenamente desarrollados para articular propuestas propias consistentes a largo plazo, así como con la ausencia de un sistema de representación propio, capaz de gestionar y negociar condiciones políticas favorables de interlocución con los demás actores socioeconómicos. Estos otros actores, por el contrario, imponen las condiciones en que se dan las relaciones sociales, económicas y políticas, el acceso a los recursos naturales de esa zona montañosa, y los ritmos de extracción, así como los destinos de la producción basada en el aprovechamiento intensivo de dichos recursos. Esto ocasiona una mayor concentración de la riqueza en pocas manos, la instauración de ritmos intensivos de transferencia de valor y de acumulación por un lado, y de despojo y carencia por el otro (Véase Sariego, 2002; 2008 Mancera, Domínguez, Herrera, 1999; Loera, 2013, 2014; Almanza, 2014).

No obstante, estas condiciones han propiciado la emergencia de nuevos procesos de organización y participación indígena en ejidos y comunidades muy localizados, afectados por los llamados “megaproyectos”, tales como el turismo de clase mundial, la instalación de un aeropuerto internacional, la minería a cielo abierto y el modelo caciquil de extracción forestal depredador que, en su conjunto, imponen las nuevas condiciones sociales y de vida en la región.

Esto fue favorecido por una postura institucional basada en la sustentabilidad, que le dio un giro al concepto mismo, reorientándose hacia posiciones más cercanas a la racionalidad capitalista volcada a la ganancia, a la apertura comercial y, en general, hacia la privatización de los recursos naturales.

Esa racionalidad, se reflejó en las leyes nacionales que comenzaron a reformarse o a emitirse a partir de 1992, fecha en que se modificó el artículo 27 constitucional. Una muestra de ese giro en el ámbito nacional, lo constituyen reformas legales a las siguientes leyes: Ley Agraria, Ley Forestal, Ley del Equilibrio Ecológico, Ley de Aguas Nacionales de 1994, Ley de Propiedad Industrial, Ley Federal de Acceso a los Recursos Genéticos y Biológicos, Ley de Minería, Ley de Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas, la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, y programas tales como el de Certificación de Derechos Ejidales y Comunales (Procede) y el Programa de Pago por Servicios Ambientales, del que nos ocuparemos más adelante.

Este paquete de cambios legislativos, afectó radicalmente el régimen de propiedad de la tierra, los bosques, el subsuelo, la biodiversidad, las aguas, los sistemas agroforestales, los recursos genéticos y, hasta los conocimientos ecológicos tradicionales, los cuales son susceptibles de que ingresen al régimen de especulación económica y financiera, a la desnacionalización de tierras y recursos y, a la especulación comercial, turística, entre otras.

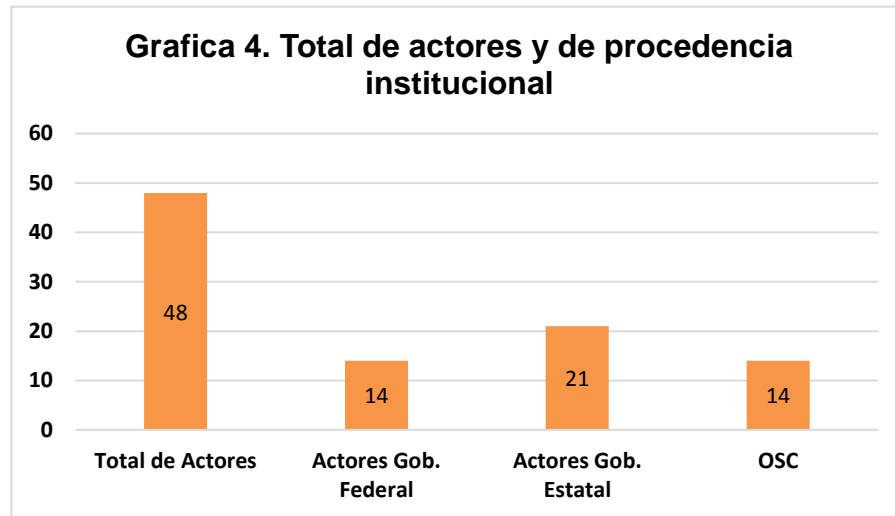
Este nuevo engranaje legal e institucional, se aplicó en la región serrana que nos ocupa sin que los actores locales, llámense ejidatarios y pueblos indígenas, tuvieran una capacidad de contención o de apropiación de las oportunidades que

este nuevo contexto les ofrecía; más bien la tradicional organización caciquil del ejido, es decir, las formas como se imbrica su estructura interna con actores e instituciones oficiales, genera procesos de concentración de poder en unos cuantos individuos, comúnmente mestizos quienes, se constituyen en interlocutores y concentradores del capital político, económico y social, despojando a las bases ejidales de toda oportunidad de negociación y de acceso a los beneficios.

La forma en que han abordado dicha realidad las iniciativas gubernamentales de los tres niveles, no han logrado revertir esta situación, sino que, muy por el contrario, han atendido aspectos asistenciales tales como reparto de cobijas, despensas, becas exiguas, todo lo cual opera en la realidad como paliativos ineficientes y en gran medida vinculadas a la operación política y/o electoral de grupos de poder y partidos políticos, sin enfrentar los verdaderos problemas sociales, la promoción efectiva de los derechos colectivos indígenas. Desde luego, aquello que si se ha promovido, han sido los nuevos términos en que se da la relación neoliberal con los recursos naturales, lo que ha agravado los impactos ambientales que la dinámica de extracción de capital, las prácticas depredadoras y de despojo sobre tierras y los recursos naturales, y la racionalidad extractivista genera. Esto incrementa los niveles de vulnerabilidad de mestizos pobres, ejidatarios y población indígena en general. (Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte, 2005, Almanza, 2014, Guerrero, 2016, Sariego, 2008).

La riqueza en recursos naturales de la región, tales como los forestales y mineros, promovieron la paulatina incorporación de la región a las cadenas de producción capitalista, basada en una lógica extractivista y desmedida, al grado de provocar el agotamiento de muchos de los recursos disponibles en la actualidad. Los procesos de ejidalización, la apropiación voraz del suelo, el aprovechamiento turístico del patrimonio paisajístico, la imposición de relaciones sociales marcadas por la desigualdad y la exclusión en la toma de decisiones y la distribución de los recursos entre integrantes de los pueblos originarios; han caracterizado a la región como una sociedad escindida que vive, piensa y utiliza los recursos sin reparar en los límites.

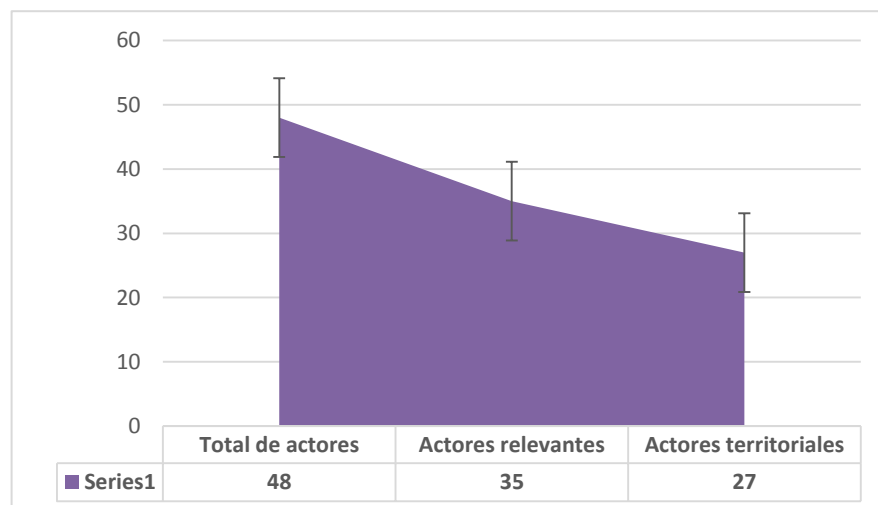
Los actores participantes (48) en el campo de acción de Desigualdad, que cumplen con los criterios de BD, SE y DS de la Sierra Tarahumara, corresponden a los sectores público, tanto a nivel federal (14) como estatal (21), y de la sociedad civil (14) (Ver grafica 2). A estos, les corresponde impulsar acciones orientadas a diferentes aspectos, tales como el desarrollo social, la defensoría de los derechos humanos y de los pueblos indígenas, la promoción de las lenguas indígenas, y el apoyo a proyectos de infraestructura y productivos, específicamente orientados a estas poblaciones, con una cobertura diferenciada en cada caso: en algunos casos muy localizada hacia determinadas regiones y localidades.



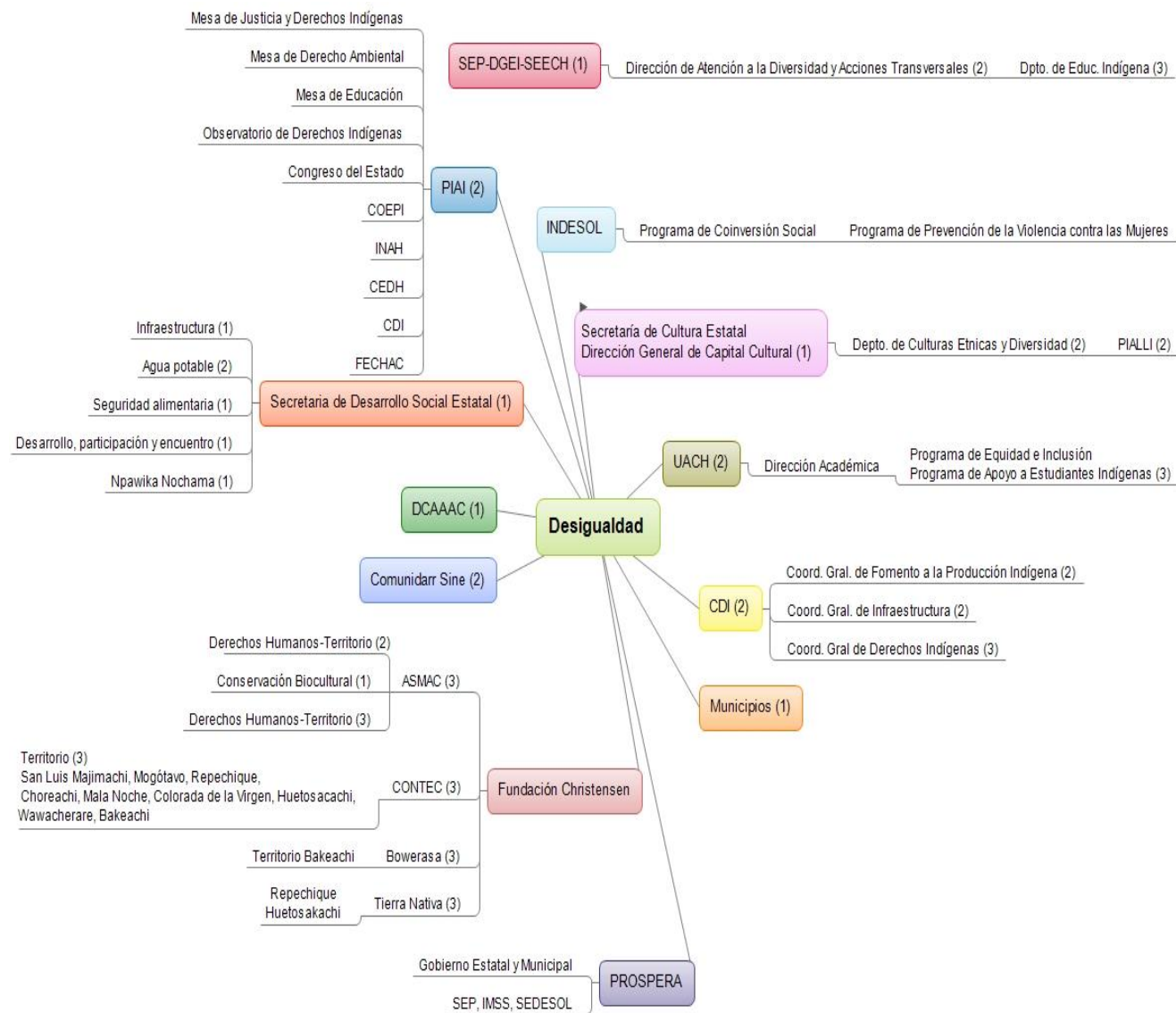
Fuente: Elaboración Propia

Por otra parte, de los 48 actores participantes, la priorización en sus participación para el desarrollo y, en específico, el caso complejo de la desigualdad; encontramos que 20 son primarios, 15 secundarios y, 13 terciarios. Entre los primarios, están el INDESOL, PROSPERA, Fundación Christensen, y tres organizaciones de la sociedad civil que apoya, un programa universitario y la COEPI, institución estatal. Así, podemos identificar 35 actores relevantes, donde las instituciones federales y las OSC, son las dominantes. Sin embargo, de los 48 actores en total, sólo 27 tienen presencia territorial, ocupando la mayor presencia a nivel microescala las OSC (Ver grafica 4)

**Gráfica 4. Campo de acción: Desigualdad.
Número de actores por clase.**



Fuente: Elaboración Propia.



5. Políticas públicas orientadas a la Desigualdad.

I. COMISIÓN PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (CDI).

Esta institución realiza labores dirigidas a la reducción de la desigualdad, que caracteriza a las poblaciones indígenas de la región en cuestión, mediante la puesta en marcha de programas tales como Fomento a la Producción Indígena, infraestructura y promoción de sus derechos. Por ejemplo, en el último año, el programa de infraestructura indígena, con una inversión tripartita ejercida de 780 millones de pesos, ha implementado 107 obras de agua potable y alcantarillado, así como 600 viviendas con identidad indígena. Desarrolla programas de promoción de los derechos indígenas, y el ejercicio de derechos culturales de comunicación, de género y promotorías culturales, proyectos de justicia, de mejoramiento de la producción y productividad indígena con 322 proyectos productivos impulsados en beneficio de 304 comunidades de 21 municipios, con una inversión global 70 millones de pesos; más un millón 927 mil pesos de acompañamiento.

El programa de apoyo a la educación indígena, opera y administra 140 casas del niño indígena, comedores del niño indígena y casas o comedores comunitarios del niño indígena, en 16 municipios del estado de Chihuahua. Además, impulsa la educación con más de 27 becas de educación superior yapoyo a titulación, con una inversión de 308 mil pesos, beneficiando a 9 mil 363 niñas y niños anualmente, además de acciones de rehabilitación integral por un monto global de 73 millones de pesos. Los efectos de estos programas tienen una larga data, pues esta institución tiene presencia en la región desde la década de los 40, y a la fecha no posee una clara orientación hacia la CS, los SE y el DS. No obstante, tiene una gran área de oportunidad por su capacidad instalada y su presencia regional, y puede apoyar poderosamente los tres aspectos a reconsiderar en sus políticas regionales. El problema, es que depende de normas y diseño de políticas centralizadas a nivel federal, más preocupadas por el asistencialismo, la ingente labor de dotación de servicios a las muy dispersas localidades indígenas de la sierra, y apoyos con base en la eventual solicitud y la magra disponibilidad de recursos, lo cual afecta sensiblemente la obtención de impactos favorables para las tres dimensiones de interés del presente análisis.

La XETAR, Voz de la Sierra Tarahumara y parte del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas de la CDI, transmite todos los días de 6:00 am a 6:00 pm, por el 870 de Amplitud Modulada. Las lenguas indígenas que se hablan en la XETAR son rarámuri de la Alta Tarahumara, rarámuri de la Baja Tarahumara, odami o tepehuán, y español. Las transmisiones diarias, llegan a 7 de los 21 municipios serranos, a una población total de 166 mil 800 habitantes, de los cuales 88 mil 43 son hablantes de alguna de las lenguas originarias en el estado de Chihuahua. Tiene un importante valor en la difusión y sensibilización sobre BD.SE y DS, todavía por explotar.

II. PROSPERA

Es un programa federal para el desarrollo humano de la población en pobreza extrema, que brinda apoyos a familias u hogares en educación, salud, nutrición e ingresos. Es un programa interinstitucional, en el que participan la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), y los gobiernos estatales y municipales. Para que los hogares puedan ser elegibles, se utiliza una prueba estadística con base en la información recogida a través de la Encuesta de Características Socioeconómicas y Demográficas de los Hogares (ENCASEH). Una vez que las familias están dentro del programa, deben cumplir con las corresponsabilidades en los componentes de educación y salud, cuyo cumplimiento es verificado bimestralmente.

Su operación se basa en transferencias monetarias y apoyos focalizados a individuos y familias, bajo un Esquema Diferenciado de Apoyos (EDA) con y sin corresponsabilidad, para subsanar carencias y falta de oportunidades, con la intención de reducir brechas generadas por la desigualdad. El principal problema, radica en que no conciben los apoyos a nivel comunitario, ni se preocupa por los criterios de DS, SE ni BD. Focaliza su atención a las familias seleccionadas y, las que quedan fuera de los criterios de la encuesta, no reciben ningún tipo de apoyo, lo que frecuentemente ocasiona problemas al interior de la comunidad propiciando recelo y envidias, derivando en desunión y rivalidad. Lejos de abonar al establecimiento de horizontes de futuro colectivos, tiende a disolver el vínculo social y a la visualización de la prosperidad individual y familiar exclusivamente, lo cual debilita las posibilidades de impulsar los tres criterios de interés.

III. EL INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL (INDESOL)

Tiene entre sus funciones básicas la capacitación, formación, investigación, divulgación y promoción de la cultura de género, así como la implementación de programas sociales, como el Programa de Coinversión Social, el cual promueve la productividad de las mujeres y el Programa de Prevención de la violencia contra las mujeres (PAIMEF). Estos se desarrollan con la participación de organismos de la sociedad civil. Ejemplos de la *curiosa* operación de Indesol durante 2017, son proyectos que consideraron elegibles, pero finalmente no fueron apoyados, sin que se conozcan las razones de ello. Éstos son: el proyecto para mejorar la infraestructura básica de las viviendas de indígenas y mestizos en extrema pobreza y marginación de la comunidad de Romichi, en el municipio de Guachochi de la Sierra Tarahumara. Se basaba en la instalación de sistemas de cosechas de agua de lluvia, que lleva implícita la instalación de un techo firme de lámina. El proyecto de Innovación Productiva de Huevo Campero como Estrategia de Sustentabilidad para la Familia Indígena Guarijío en el Municipio de Moris, Chihuahua. Aprovechamiento de la producción frutícola del municipio de Urique, a través de manejo poscosecha. Producción de hortalizas en camas biointensivas, para contribuir a la seguridad alimentaria de Niños, Jóvenes y adultos mayores,

beneficiando a las familias rurales de Carichí. Producción de proteína a través de aves de traspatio, a fin de mejorar la nutrición de las familias en Baseaguari, municipio de Bocoyna Chihuahua (Indesol, 2017).

IV. SECRETARÍA DE CULTURA

Mediante la operación del Programa Institucional de Atención a Lenguas Indígenas (PIALLI), se elaboran libros y otros materiales para la difusión de las lenguas indígenas entre los integrantes de estas poblaciones, especialmente los niños, así como se difunden y promueven sus conocimientos, creencias y prácticas sobre el medio ambiente serrano entre otras temáticas culturales, como la mitología o la ritualidad. En coordinación con la Dirección General de Culturas Populares, impulsa el Programa de Desarrollo Cultural de los Pueblos indígenas y el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias, que podrían orientar algunas de sus líneas de acción hacia BD, SE, DS, puesto que ahora no lo han hecho, al menos, no de manera sistemática y deliberada.

V. COMISIÓN PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS (COEPI).

Entre otras funciones de promoción del desarrollo, se encarga de organizar las consultas para que todo programa de intervención que se desarrolle en territorios indígenas de la Sierra Tarahumara, y que afecte sus recursos naturales, se realicen mediante el debido proceso de consentimiento libre, previo e informado. Así, se promueve el reconocimiento de derechos internacionales de los pueblos indígenas que, de manera general, no se han respetado en procesos de desarrollo. Participa, además, en la consulta de Ley de Consulta de los Pueblos Indígenas del Estado de Chihuahua actualmente en curso, e impulsa algunos otros programas de carácter asistencial y de apoyos varios. No tiene una política ni líneas de acción dirigidas a BD, SE y DS, pero es una institución vital por su amplio contacto con comunidades indígenas de la sierra, y puede tener un papel fundamental en este terreno, por ejemplo, con el programa de Seguridad Alimentaria o el fideicomiso de la Barranca, ambos en etapa inicial, todavía por evaluar.

VI. SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

Colabora en acciones transversales que reducen la desigualdad, al ejecutar programas orientados a la introducción de infraestructura para la captación de agua, así como la seguridad alimentaria y producción rural. Los apoyos que otorgan, van desde apoyo para construcción, creación de espacios comunitarios, cercos, captación de agua, entre otros. Tiene un convenio con CEDAIN, CAPTAR y Junta Central de Agua y Saneamiento, que pretende intensificar el acceso al agua potable.

Colabora, además, con el Programa de Seguridad Alimentaria con COEPI, el Programa Desarrollo, Paz y Encuentro en el Municipio de Madera, y el programa Napawika Nochaba, programas operados por COEPI, y coordinados y apoyados por la Secretaría. Con estos programas, puede tener un importante impacto sobre el tema de la desigualdad y parcialmente en BD, SE y DS.

VII. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA

Cuenta con dos programas de becas, que reducen condiciones de desigualdad y exclusión. El Programa de Equidad e Inclusión Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas, con los que apoya a estudiantes indígenas de los pueblos originarios, en su mayoría procedentes de municipios serranos para formarse en sus licenciaturas y posgrados con la intención. La intención es, en lo posible, que dichos estudiantes regresen a sus pueblos de origen, para desarrollar proyectos de intervención y apoyo a sus iniciativas. En particular, cuenta con becarios en las carreras de ingeniería forestal y ecología, lo que puede impactar positivamente a BD, SE y DS. El apoyo de las becas en sí mismo, impacta positivamente los indicadores de desigualdad, al incrementar los porcentajes de personas indígenas con acceso a la educación superior.

VIII. LA DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN INDÍGENA

Alberga al Departamento de Educación Indígena, y actualmente desarrolla un programa de educación en lengua rarámuri que contribuye, mediante la elaboración de materiales educativos vinculados a las prácticas tradicionales culturales y productivas, a promover políticas públicas educativas basadas en la sustentabilidad. La educación, en todos sus niveles, impacta positivamente los indicadores de desigualdad, y en este caso, tendrá un mejor desempeño siempre que se sustente en las lenguas propias de los pueblos indígenas serranos por una parte, y por la otra, si logra incluir en su currícula los elementos propios de las culturas indígenas, en particular, su concepción, uso y manejo de los elementos del medio ambiente, tanto bióticos como abióticos.

XIX. LA FUNDACIÓN CHRISTENSEN

Apoya a diversas ONG'S dedicadas al acompañamiento y defensoría de pueblos indígenas en la defensa de sus territorios y recursos naturales. Capacitan para el manejo sustentable de los mismos, y gestionan proyectos educativos de promoción de sus derechos reconocidos a nivel internacional, nacional y estatal. Tiene importancia tanto en la reducción de brechas de desigualdad, como en BD, SE y DS.

X. CONSULTORÍA TÉCNICA A.C. (CONTEC)

Tiene como fin, promover la economía campesina y la gobernabilidad en comunidades indígenas y ejidos forestales de la Sierra Tarahumara, en el estado

de Chihuahua, mediante la capacitación, la asesoría técnica y la defensa de los derechos de las comunidades.

XI. ALIANZA SIERRA MADRE A.C. (ASMAC)

Trabaja con los Pueblos indígenas ódami y rarámuri en la Sierra Tarahumara, estado de Chihuahua.. El equipo también es interétnico: mestizos y tepehuán (ódami). Debido a la problemática social y al alto grado de marginación económica, social y política y desigualdad de estos pueblos; la organización enfoca su trabajo en: Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (DHPI) Conservación Biocultural y Bienestar Comunitario.

XII. TIERRA NATIVA A.C.

Recibe apoyos de varios fuentes del Gobierno, y donativos particulares, y es apoyado por su colaboración con Tierra Nativa US, proyecto Social and Environmental Entrepreneurs (SEE). Su actividad se orienta a acompañar y asesorar a los pueblos indígenas de la Sierra Tarahumara, en la legítima defensa de su territorio, recursos naturales, cultura tradicional, y futuro sustentable.

XIII. BOWERASA, A.C. “HACIENDO CAMINO”

Fundación de Promoción Social de la Sierra Tarahumara, que se dedica a la defensa de las tierras y recursos naturales ejidales de pueblos indígenas que han sido invadidos por terceros.

XIV. COMUNAR –SINÉ.

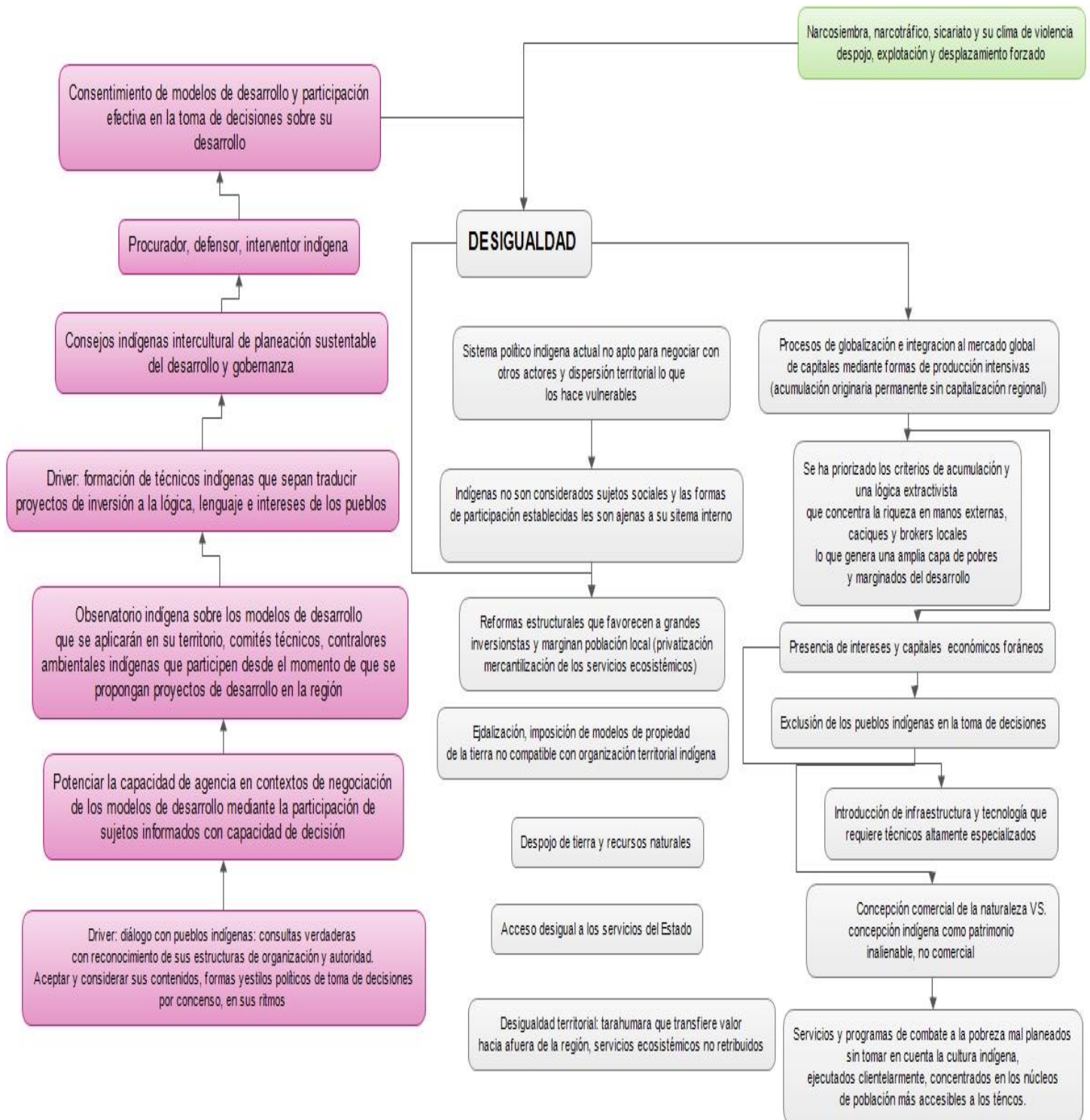
Promueve el ejercicio pleno de la autonomía para la construcción del buen vivir sustentado en relaciones ecológicas profundas desde la diversidad intercultural, fortaleciendo, reconstituyendo y regenerando colectivos, comunidades y procesos locales, regionales y nacionales.

XV. PROGRAMA INTERINSTITUCIONAL DE ATENCIÓN AL INDÍGENA (PIAI)

Es un esfuerzo constituido por instituciones de Gobierno y de la Sociedad Civil, que intenta trabajar para el bienestar de los pueblos indígenas en el Estado. Ha logrado acompañar a los pueblos indígenas en el respeto de sus derechos, y ha contribuido a construir un marco institucional más favorable a su causa, intentando reducir el asistencialismo. Mesa de Justicia y Derechos Indígenas, mediante la cual promueve la difusión de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, la construcción de puentes de interculturalidad en las instituciones públicas, sociales y privadas, y la gestión de la defensa a las violaciones de los derechos. No obstante, debe asumir el papel capital de convertirse en un espacio central, donde converjan iniciativas de verdadera gobernanza, que sienten en la misma mesa a instituciones de todos los niveles, fundaciones y Ong's,

comunidades indígenas, y todos aquellos actores que inciden en la región serrana, para impulsar efectivamente BD, SE y DS, así como las condiciones para reducir los márgenes de desigualdad en la región.

6. Teoría del cambio



7. Actores principales y su vínculo con los criterios de BD, SE, CS

Son 48 los actores vinculados a los temas BD, SE y CS, 20 considerados primarios y 15 secundarios. Al ámbito federal corresponden 14 actores, al ámbito estatal corresponden 21. De las organizaciones de la sociedad civil hay 14, así como una fuente de financiamiento. Al tema BD se vinculan 7 actores, 5 a SE y 10 a CS. Únicamente COEPI, UACH, Dpto. de Educación indígena, Fundación Christensen junto con las ONG'S que apoya y el PIAI se vinculan con los tres temas.

Actor	Relevancia	Vinculación			Propuestas de mejora o incorporación de los criterios
		BD	SE	CS	
CDI	Secundario			X	<p>Tiene una gran área de oportunidad por su capacidad instalada, su presencia regional y puede apoyar poderosamente los tres aspectos de reconsiderar sus políticas regionales.</p> <p>Es necesario adecuar sus normas y diseño de políticas centralizadas a nivel federal, más preocupadas por el asistencialismo, la dotación de servicios a las muy dispersas localidades indígenas de la sierra y apoyos con base en la eventual solicitud y la magra disponibilidad de recursos</p>
Prospera	secundario			X	<p>Diversificar sus estrategias para incluir el concepto de bienestar, más allá del criterio de carencias o el de pobreza, entendiendo bienestar no solo es la suma de recursos materiales o inmateriales que posee una persona o comunidad, sino que involucra las formas como estas configuran posibilidades, expectativas, oportunidades de agencia, y como dan sentido a experiencias de vida específicas.</p>
Indesol	Terciario			X	<p>Es necesario la creación de líneas de acción específicas para pueblos</p>

					indígenas y para BD, SE, CS
Secretaría de Cultura	Primario	X		X	Puede tener gran impacto si dirige sus algunos de programas lingüísticos y culturales en la región al rescate y difusión del patrimonio biocultural, y a los derechos de los pueblos indígenas en materia de derechos humanos, medio ambiente y género de los cuales no puede estar desligada la política cultural. No toda la cultura es arte y literatura.
COEPI	Primario	X	X	X	Seria vital desarrollar una política con líneas de acción dirigidas a BD, SE y DS, pues es una institución vital por su amplio contacto con comunidades indígenas de la sierra y puede tener un papel fundamental en este terreno, por ejemplo con el programa de Seguridad Alimentaria o el Fideicomiso de la Barranca, y otros programas propios o de coinversión.
Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Estado de Chihuahua	Primario	x		x	En la actualidad no tiene un papel protagónico, es únicamente colaborador con otros programas. Se requiere que destine recursos y líneas de acción específicas, ya sean de transferencia a productores o por intermediación de otros actores como las Ong's.
UACH	secundario	X	X	X	Por la formación de profesionales relacionados con el uso sustentable de recursos naturales tiene un papel muy importante además que al contar con un programa de apoyo a estudiantes indígenas, mejora los indicadores de desigualdad.
Dirección General de Educación Indígena y Departamento de Educación Indígena	Primario	X	X	X	Es vital que este sector mejore su actuación promoviendo la contratación de profesores indígenas originarios de la sierra, que hablen las lenguas locales y que promuevan procesos de pedagogía crítica, investigación acción con los escolares y los padres de familia, a partir de los saberes locales, las prácticas tradicionales de uso y

					manejo de recursos del medio ambiente.
Fundación Christenssen y ong's apoyadas	Terciario	X	X	X	Tiene un papel importantísimo en la promoción de la participación de los pueblos indígenas en sus propias problemáticas socioeconómicas y ambientales pero un efecto muy localizado. Es necesario que amplíe y multiplique las experiencias exitosas con la convergencia de otras fuentes de financiamiento y podría pasar a nivel primario de vinculación.
PIAI	Primario	X	X	X	Está llamado a ser el núcleo de los esfuerzos de gobernanza en la región serrana, es una experiencia inédita a nivel nacional pero hasta ahora ha tenido impacto en la sierra muy escaso y marginal. Se requiere conservar su carácter honorífico, no remunerado no gubernamental, pero con canalización de recursos a través de fideicomisos con una clara orientación hacia la reducción de la desigualdad y hacia la gobernanza ambiental.

8. Actores principales y presencia territorial en la Sierra Tarahumara.

De un total de 48 actores, son 27 los que tienen presencia territorial en la Sierra Tarahumara, en el marco del campo de acción de desigualdad.. 15 son considerados secundarios y 20 como primarios. Al ámbito federal corresponde 4 actores, al ámbito estatal corresponden 4. De las organizaciones de la sociedad civil, suman 5. Al tema BD, se vinculan 6 actores, a SE y 9 a CS. Únicamente COEPI, UACH, Dpto. de Educación indígena, Fundación Christensen junto con las ONG'S que apoya y el PIAI se vinculan con los tres temas.

Actor	Relevancia	Vinculación			Municipio		Localidad
		BD	SE	CS			
CDI	Secundario			X	12 municipios		
Prospera	secundario			X	12 municipios		
Indesol	Terciario			X			
Secretaria de Cultura	Primario	X		X	12 municipios		
COEPI	Primario	X	X	X	12 municipios		
Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Estado de Chihuahua	Primario	x		x	12 municipios		
UACH	secundario	X	X	X			
Dirección General de Educación Indígena y Departamento de Educación Indígena	Primario	X	X	X	12 municipios		
Fundación Christenssen y ong's apoyadas	Terciario	X	X	X	Guadalupe Calvo Bocoyna Urique Carichi	y	Choreachi Coloradas de la Virgen Bosques de San Elias Repechique Baqueachi Huahuacherare

						Chineachí
PIAI	Primario	X	X	X	12 municipios	

Fuentes consultadas

WWW.

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightToDevelopment.aspx>

<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/viewFile/11344/10391>

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/25.pdf>

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/27.pdf>

<http://www.coneval.org.mx/quienessomos/Documents/Ley-General-de-Desarrollo-Social.pdf>

<http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/chihuahua/ley-de-desarrollo-social-y-humano-del-estado-de-chihuahua.pdf>

https://elpais.com/economia/2016/09/29/actualidad/1475150102_454818.html

<https://www.telesurtv.net/pages/Especiales/Tarahumara/violencia.jsp>

http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf

<https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Chihuahua/Paginas/principal.aspx>

Bibliografía

Almanza, H. 2014 Land Dispossession And Juridicall And Disputes Of Indigenous Peoples In Northern Mexico: A Structural Domination Approach. Tesis de doctorado, University of East Anglia, School of International Development

Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCAAN), 2005. Expediente de Hechos Final Petición Ciudadana Tarahumara (SEM-00-006) Elaborado de conformidad con el artículo 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte.

Contreras Nieto, Miguel Ángel, El derecho al desarrollo como derecho humano, (Toluca: Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2001), p. 38
Hardt y Negri. (2002). Imperio. Buenos Aires, Paidós.

Harvey, D. (2004). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. Socialist register.

Foucault, M. (2003): Hay que defender la sociedad, Madrid, Akal.

_____ (2006): Seguridad, territorio, población, Buenos Aires, FCE.

_____ (2007): Nacimiento de la biopolítica, Buenos Aires, FCE.

Guerrero, M.; D. Villalobos; H. Carrillo, 2016. El gasoducto El Encino-Topolobampo. El derecho a la consulta a los rarámuri. CECCAM, México.

Indesol, 2017. Programa De Coinversión Social 2017. Resultados De La Etapa De Recepción, Validación Y Dictaminación, Proyectos Elegibles Apoyados Y No Apoyados De Proyectos Tercer Bloque De Convocatorias. Convocatoria Desarrollo Integral, Alimentación, Inclusión Social E Igualdad Y Equidad De Género En Los Estados (Pd) Chihuahua.

Consultado en: indisol.gob.mx/cms/wp-content/uploads/2017/07/Chihuahua-PD-ENAS-2017.xlsx

Mbembe, A. (2011). Necropolítica: seguido de sobre el gobierno privado indirecto. Melusina.

Mancera V. F., A, Herrera, A. Domínguez R. 1995. Evaluación de impactos del Plan Barrancas del Cobre.1995 Ediciones Solar, Instituto Chihuahuense de la Cultura, Chihuahua.

Mariñez Navarro, Freddy (2005). "La política social en México: 1989-2002. Una Propuesta desde lo local." En: Revista salud pública y nutrición. Edición Especial, N° 9, año

Sariego, J. 2002. El Indigenismo en la Tarahumara. Identidad, comunidad, relaciones interétnicas y desarrollo en la Sierra Tarahumara. Colección Antropología Social, Instituto Nacional Indigenista y CONACULTA-INAH, Primera Edición, México.

Sariego, J. 2008. La Sierra Tarahumara; travesías y pensamientos. ENAH-Chihuahua-INAH, México.

Anexo.1 Actores identificados por tipo de adscripción y relevancia.

1. INDESOL (3)
 - 1.1 Programa de Coinversión Social (3)
 - 1.1.1 Programa de Prevención de la Violencia contra las Mujeres (3)
2. PROSPERA (3)
 - 2.1 Gobierno Estatal y Municipal (3)
 - 2.2 SEP, IMSS, SEDESOL (1)
3. Secretaría de Cultura Estatal Dirección General de Capital Cultural (1)
 - 3.1 Depto. de Culturas Étnicas y Diversidad (2)
 - 3.1.1 PIALLI (2)
4. SEP-DGEI-SEECH (1)
 - 4.1 Dirección de Atención a la Diversidad y Acciones Transversales (2)
 - 4.1.1 Dpto. de Educ. Indígena (3)
5. UACH (2)
 - 5.1 Dirección Académica (1)
 - 5.1.1 Programa de Equidad e Inclusión Programa de Apoyo a Estudiantes Indígenas (3)
6. CDI (2)
 - 6.1 Coord. Gral. de Fomento a la Producción Indígena (2)
 - 6.2 Coord. Gral. de Infraestructura (2)
 - 6.3 Coord. Gral. de Derechos Indígenas (3)
7. Municipios (1)
8. Fundación Christensen (3)
 - 8.1 ASMAC (3)
 - 8.1.1 Derechos Humanos-Territorio (3)
 - 8.1.2 Conservación Biocultural (3)
 - 8.1.3 Derechos Humanos-Territorio (3)
 - 8.2 CONTEC (3)
 - 8.2.1 Territorio (3) San Luis Majimachi, Mogótavo, Repechique, Choreachi, Mala Noche, Colorada de la Virgen, Huetosacachi, Wawacherare, Bakeachi
 - 8.3 Bowerasa (3)
 - 8.3.1 Territorio Bakeachi (3)
 - 8.4 Tierra Nativa (3)
 - 8.4.1 Repechique Huetosakachi (3)
9. Comunidarr Sine (2)
10. DCAAAC (1)

- 11. Secretaria de Desarrollo Social Estatal (1)
- 11.1 Infraestructura (1)
- 11.2 Agua potable (2)
- 11.3 Seguridad alimentaria (1)
- 11.4 Desarrollo, participación y encuentro (1)
- 11.5 Napawika Nochama (1)

- 12. PIAI (2)
- 12.1 Mesa de Justicia y Derechos Indígenas (2)
- 12.2 Mesa de Derecho Ambiental (2)
- 12.3 Mesa de Educación (2)
- 12.4 Observatorio de Derechos Indígenas (2)
- 12.5 Congreso del Estado (1)
- 12.6 COEPI (3)
- 12.7 INAH (1)
- 12.8 CEDH (2)

RELEVANCIA:

- (3) Actor primario
- (2) Actor secundario
- (1) Actor terciario