

PROGRAMA INSTITUCIONAL DE LA SECRETARÍA DE PUEBLOS INDIOS 2007-2012

PRESENTACIÓN

La Secretaría de Pueblos Indios encuentra sus antecedentes en 1935, cuando se crea por primera vez en el Gobierno del Estado, el Departamento de Atención Social, Cultural y Protección Indígena, hasta llegar a ser en 1981 la Secretaría de Asuntos Indígenas y, convertirse después de la disminución de su rango y adscripción en diferentes momentos, en la hoy Secretaría de Pueblos Indios; esto último, decretada en el año 2000.

En el marco del Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012, el Eje Rector en el que se inscribe la política de Pueblos Indios es el 2. Desarrollo Social y Combate a la Desigualdad, del cual se deriva el subtema 2.3. Pueblos Indios; el cual contiene en su interior 5 políticas públicas que se describen de la siguiente manera: 1. Libre determinación y representación, 2. Autodesarrollo y derecho al uso y disfrute de los recursos naturales, 3. Cultura y educación, 4. Derecho de las mujeres indígenas, 5. Derecho de los niños, jóvenes, adultos mayores y migrantes

De esta manera, desde el inicio de esta administración, destacan las siguientes, prioridades esenciales:

- Impulsar una política orientada al reconocimiento y promoción de los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas de Chiapas. La cual, ahora se conoce como la “Estrategia de Fortalecimiento de los Pueblos Indígenas”.
- Diseñar e impulsar iniciativas para posicionar a la Secretaría como una instancia rectora de la política de pueblos indígenas, tanto al interior de la administración del gobierno del estado, como ante los diversos actores sociales vinculados con los pueblos indígenas y sus organizaciones. Entre estas iniciativas se encuentran el Subcomité Especial de Pueblos Indios y la creación del Consejo Consultivo de la SEPI.
- Reorganizar a la Secretaría identificando las áreas de oportunidad para continuar un proceso de reingeniería institucional que posibilite impulsar la política de pueblos indígenas.

De esta manera, el reto de este gobierno es trabajar conjuntamente con la sociedad en la disminución de las desigualdades socioeconómicas, de género, étnicas, por edad y entre regiones, en el marco de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, desde una perspectiva de justicia distributiva que considere a las personas y grupos sociales en sujetos activos que participen en la definición, operación y evaluación de las políticas públicas de manera corresponsable.

INTRODUCCIÓN

El Programa Institucional de la Secretaría de Pueblos Indios se formula atendiendo a lo establecido en la Ley de Planeación para el Estado de Chiapas y el COPLADE; por lo que, en este documento, en correspondencia al Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007 - 2012, ha identificado sus objetivos y metas en el mediano plazo, las cuales contribuyan al cumplimiento de los grandes retos trazados por esta administración.

El diagnóstico obliga a poner atención en las formas de gobierno indígena, en la que los sistemas normativos, son la pieza clave para entender el funcionamiento de las formas de gobierno en los pueblos indígenas; en el tema del desarrollo deberá reconocerse y encaminar acciones que contribuyan a disminuir las dificultades crecientes para garantizar la seguridad alimentaria de los pueblos indios; en tanto que, en el tema educativo, el reto será incrementar el promedio de escolaridad de la población indígena y disminuir el alto índice de analfabetismo. En el tema de la situación de las mujeres deberán encaminarse acciones que atiendan los problemas de salud, educación, trabajo, ingreso y acceso a servicios básicos, mientras que en el sector de los jóvenes indígenas el reto igualmente es revertir los bajos índices en salud, educación, empleo, protección jurídica y participación social.

De esta manera uno de los objetivos centrales de nuestra Secretaría es lograr que las niñas, niños, jóvenes y adultos mayores indígenas de Chiapas ejerzan plenamente sus derechos económicos, sociales, culturales, ambientales, civiles y políticos, para lo cual será fundamental que el resto de las instituciones de la administración desarrollen acciones concurrentes hacia pueblos indios que hagan notar la acción transversal de este gobierno hacia este sector, que representa al menos una tercera parte de la población del estado.

Lo anterior en observancia a lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas, artículo 38, en el que se establece que es competencia de esta Secretaría “conducir y normar la aplicación de la política pública de los pueblos indios, así como establecer e impulsar la política transversal que permita fortalecer la coordinación institucional con los tres niveles de gobierno en programas proyectos y acciones orientadas al desarrollo de los pueblos indios”.

I. MISIÓN

Impulsamos el reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, autonomía y libre determinación, generando espacios de diálogo e interlocución con los pueblos indígenas para proponer iniciativas de ley y formulación de políticas públicas.

II. VISIÓN

Somos una Institución del Gobierno del Estado promotora del reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, rectora de las políticas públicas, entre los tres niveles de gobierno y sociedad, que garantiza el autodesarrollo bajo los principios de corresponsabilidad y sustentabilidad.

III. DIAGNÓSTICO

Después de que como resultado del proceso de negociación entre el gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) se llegaron a los Acuerdos de San Andrés, el Congreso del Estado aprobó en 1998 la Ley Estatal de Derechos y Cultura Indígena y posteriormente, en el 2001, el Congreso de la Unión introdujo reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos.

Mexicanos a partir de la iniciativa de Ley de Derechos y Cultura Indígena elaborada por la COCOPA y presentada por el presidente de la República. Tanto la Ley Estatal como las Reformas Constitucionales no convencieron al movimiento indígena nacional, por considerar que no retomaban demandas fundamentales como la del derecho de los pueblos indios a la libre determinación y la autonomía.

Desde entonces, en diversas regiones del país organizaciones indígenas impulsaron iniciativas de gobiernos y municipios autónomos, ejerciendo de hecho, un derecho no reconocido plenamente en el marco legal.

En Chiapas, el EZLN, dando continuidad a las experiencias de los municipios autónomos formados desde finales de la década pasada, creó en el 2005 las llamadas Juntas de Buen Gobierno, como instancias de autoridad regional y constituidas mediante mecanismos diferentes a los previstos en el marco constitucional. Ello plantea, evidentemente, un reto al gobierno y a la sociedad mexicana en general, sobre la necesidad de continuar discutiendo nuevas alternativas para avanzar en el pleno reconocimiento, tanto legal como social, del derecho histórico de los pueblos indios a la libre determinación sobre sus formas de gobierno, territorios, cultura y su propia visión de desarrollo.¹

¹ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece en su artículo primero que "Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural". El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en su artículo 2, por su parte, señala que; "Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos (indígenas) interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad", lo cual implica el aseguramiento que dichos pueblos gocen, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población; que se promueva la efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones; y finalmente, que los gobiernos ayuden a eliminar las diferencias socioeconómicas existentes entre los miembros indígenas y el resto de la sociedad.

Las formas de gobierno indígena son las maneras en que los pueblos indios organizan sus autoridades y ejercen el poder. Los sistemas normativos –también denominados usos y costumbres- son la pieza clave para entender el funcionamiento de las formas de gobierno indígena. Estos sistemas normativos organizan y rigen la vida comunitaria, llenando los vacíos de las leyes y normas nacionales y estatales.

Entre los elementos que caracterizan las formas de gobierno indígena destacan la permanencia de cargos religiosos y la existencia de servicios comunitarios y su reconocimiento como factor de autoridad, el mecanismo de elección directa de representantes en asamblea pública y la adaptación de instituciones como los H. ayuntamientos y los cargos administrativos del ejido y las comunidades agrarias; figuras que permiten controlar el territorio y regular las relaciones al interior y al exterior de las comunidades y municipios, articulando a los pueblos con el sistema político mexicano, ya sea formal o informalmente.

La diversidad de formas de gobierno y su constante adecuación al contexto en el que viven los pueblos, aunado a la limitada capacidad de gestión y administración, hacen difícil que las instituciones públicas las consideren en su operación. Estas formas de gobierno viven modificaciones importantes, algunas de ellas encaminadas hacia la democracia representativa y al fortalecimiento de la identidad indígena.

El limitado reconocimiento legal de las autoridades y sistemas de gobierno indígenas se traduce en una relación inadecuada entre el Estado y los pueblos para generar verdaderos procesos de desarrollo sustentable y el pleno goce de sus derechos.

La población indígena vive la marginación socioeconómica también como exclusión de los beneficios en el campo de la modernización política. Esta marginación política se manifiesta en una falta de participación de los individuos y colectividades en los procesos de toma de decisiones de los espacios públicos, es decir, en la falta de representación política en diversas escalas y espacios del sistema institucional.

La procuración e impartición de justicia en territorios indígenas se puede dividir en dos grandes áreas: una a cargo de la institución de los tres órdenes de gobierno, y la otra que corresponde a las autoridades tradicionales indígenas. En el orden municipal y, dentro de éste, el comunitario, estas áreas se diferencian y a la vez se confunden; particularmente el caso de los Juzgados de Paz y Conciliación y el sistema normativo indígena y, el constitucional, se confrontan y también se retroalimentan.

Las normatividades indígenas son sumamente dinámicas y se adecuan, según el momento histórico, a las estructuras de poder económico y político existentes y a las relaciones entre los géneros y las generaciones, lo que produce que indistintamente la ley y la costumbre a veces se acerquen, se confundan o incluso se opongan entre sí. El resultado es una constante simulación donde en lugar de conciliar y formalizar los sistemas normativos indígenas, se violenta constantemente el estado de derecho y se politiza la aplicación de la justicia.

Aunque existen esfuerzos puntuales por establecer vínculos entre autoridades tradicionales e institucionales para impartir la justicia, también se evidencia un vacío jurídico que abre la puerta a que muchos delitos queden sin atender en espacios considerados legales o legítimos. También, la falta de acuerdos y el cumplimiento de los ya logrados, facilita el surgimiento de conflictos y diversas expresiones de violencia que no son atendidos bajo cauces legales y democráticos, por lo que resulta imprescindible fortalecer procesos y estrategias locales, así como la introducción de medidas legales en esta materia.

Tanto al interior de las comunidades indígenas y campesinas como en las diversas ciudades del Estado, la violencia se agudizó después del levantamiento armado de 1994, particularmente en las regiones en conflicto. Tal contexto fortaleció la violencia y la intolerancia siempre presentes en las relaciones multiculturales en Chiapas.

Eventos como la masacre de Acteal en 1997, las acciones de desmantelamiento de los municipios autónomos zapatistas por parte del gobierno en 1998, la militarización y la presencia de grupos señalados como paramilitares, rebasaron las instancias locales para la resolución de conflictos y aumentaron al interior de las comunidades indígenas nuevas condiciones diferenciadoras y el debilitamiento de las redes de apoyo familiar y comunitaria. Por tal motivo, en la actualidad las pugnas entre partidos políticos y grupos religiosos, entre grupos sociales que se diferencian por la posesión o carencia de tierras, por la adscripción sindical y hasta por la participación en programas gubernamentales, pueden generar conflictos cargados de actos de violencia y violación a los derechos humanos.

La violencia también se manifiesta en las relaciones de poder entre indios y mestizos dentro de la misma población indígena, entre hombres y mujeres, así como entre las clases. Existe una violencia estructural imperante en las regiones indígenas chiapanecas, que se refleja en una diferencia de acceso a infraestructura, servicios básicos, e impartición de justicia.

Las situaciones de violencia institucionalizada explican, entre otras cosas, las condiciones de polarización entre los diferentes grupos de población. En este sentido, una justicia imparcial y un estado de derecho validado por la actuación del Estado en lo cotidiano, se manifestaría en una atención equitativa a la población indígena y no indígena, y entre los grupos vulnerables indígenas. Por ello, resulta impostergable generar las condiciones necesarias para fomentar una cultura de paz, la democracia, la protección al voto libre, medidas de distensión, el cumplimiento de acuerdos ya establecidos y la construcción de otros nuevos.

La creciente urbanización y movilidad de los pueblos indios de Chiapas va emparejada con cambios significativos en sus bases de sustento económico y la composición de su fuerza de trabajo.

Cada vez menos, los pobladores rurales pueden cubrir sus necesidades básicas con lo que produce la tierra, no sólo por la poca superficie que la mayoría posee, sino también por condiciones macroeconómicas generadas por la globalización y las políticas neoliberales, la baja fertilidad de los suelos y la escasa incorporación de innovaciones en productos y tecnologías que, de darse, podrían incrementar la productividad agropecuaria, agregar valor a los productos primarios a través de cadenas de transformación, y de esta manera mejorar los ingresos y el bienestar de las familias campesinas indígenas.

A ello habría que agregar que los programas gubernamentales no han revertido la tendencia hacia el empobrecimiento y marginación del campesinado, tanto por su limitada cobertura y debilidades institucionales, como por metodologías, capacidades y coordinaciones insuficientes.²

Ante esta situación, la población indígena rural ha desarrollado estrategias de producción y sobrevivencia basadas, por un lado, en la diversificación productiva, con escaso uso de capital e insumos y alto riesgo de no ser sustentables, y por otro, incluyendo cada vez más el trabajo asalariado, la incorporación de las mujeres al trabajo y los subsidios gubernamentales.

Lo anterior está relacionado con las dificultades crecientes para garantizar la seguridad alimentaria de los pueblos indios. Entre los indicadores utilizados para evaluar el nivel de seguridad alimentaria de una población se encuentra el grado de desnutrición; aunque éste ha disminuido en la entidad en la última década, continúa siendo la sexta causa de muerte entre la población indígena. Actualmente, 71.6 por ciento de la población indígena presenta algún grado de desnutrición y el 33 por ciento de la población indígena menor de cinco años presenta síntomas de desnutrición severa.³



² En Chiapas hay 2.8 pobres por cada pobre a nivel nacional. Uno de cada tres hogares pobres es indígena y uno de cada dos hogares indígenas en el estado está en situación de pobreza. Según el indicador de Línea de Pobreza Uno (pobreza alimentaria), el 84% de la población indígena vive en hogares pobres. Cortés, F. (2003), *Perfiles de la pobreza en Chiapas* (Informe final del proyecto), Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México.

³ Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Chiapas, *Desarrollo Social en Cifras*, 2003, e Instituto Nacional de Nutrición Salvador Zubirán, 2003,

Entre las razones de esta situación está el hecho de que los productores indígenas canalizan al mercado una proporción cada vez más elevada de su producción, pero el intercambio desfavorable de precios los coloca en una situación de déficit permanente. De igual manera, la falta de acceso a la tierra, a los mercados, a infraestructura adecuada e insumos, entre otros factores, ha influido determinadamente en la capacidad y el volumen de producción, así como en la comercialización de la misma.

En el rubro de infraestructura de comunicaciones, servicios básicos, equipamiento, desarrollo urbano y vivienda, la insuficiencia en su dotación constituye una de las principales manifestaciones, y al mismo tiempo causa del rezago económico y social de los territorios de los pueblos indios.⁴ Esta situación se debe a políticas de inversión pública que han privilegiado ampliamente las zonas urbanas, pero también a la dispersión de la población indígena en numerosas localidades pequeñas, que muchas veces están ubicadas en zonas difícilmente accesibles por sus condiciones geográficas, lo que aumenta considerablemente el costo de las obras. En el caso de la población indígena urbana, ésta se concentra en barrios de la periferia de las ciudades que también presentan grandes deficiencias en infraestructura, equipamiento y servicios básicos.

Si bien es cierto que ha mejorado la dotación de servicios básicos, como luz eléctrica y agua potable, y muchas viviendas cuentan ahora con piso firme, las brechas que separan las áreas rurales de las urbanas en este rubro siguen siendo amplias.

Con respecto a las políticas públicas de salud, hay que considerar que la falta de infraestructura básica, principalmente de agua potable, así como la carencia de programas de educación para la salud y de personal médico que conozca y respete las prácticas y representaciones indígenas en torno al cuidado de la salud, han obstaculizado el pleno acceso al derecho a la salud de las comunidades indígenas.

La población chiapaneca tiene entre sus principales causas de morbilidad las enfermedades parasitarias. En mortalidad materna y mortalidad infantil, las cifras son muy superiores a las nacionales, e incluso superan a otras entidades de la frontera sur; al interior de Chiapas, la situación es más crítica si hablamos de la población indígena urbana y rural, pero debido al subregistro de datos son muy inexactos. Las mujeres indígenas en Chiapas tienen hasta tres veces más frecuencia de muerte que el resto de mexicanas, además de mayor riesgo de morir en edad reproductiva que los hombres, lo que demuestra una enorme inequidad entre indígenas y no indígenas, y entre indígenas según su género y edad.⁵

⁴ El 21% de la población indígena reside en viviendas sin energía eléctrica contra el 10% de la población no indígena. El 72% de las viviendas indígenas son de piso de tierra y solamente el 27 cuenta con piso de cemento, mientras que solamente el 29 de la población no indígena vive en viviendas con piso de tierra.

⁵ Entre 1999 y 2002, las regiones con mayor número de casos de muerte materna fueron Selva (50) y Altos (46). El 60% de la mortalidad materna está asociado a problemas y complicaciones durante el embarazo, parto o puerperio Sedeso, *Desarrollo social en cifras*, 2003.

La diversidad biológica de los territorios de los pueblos indios se complementa con una diversidad de formas de apropiación de los recursos naturales. Desafortunadamente, las políticas gubernamentales sobre el aprovechamiento de estos recursos en décadas anteriores, han ido en contra de la sustentabilidad del patrimonio natural. Gran parte de la problemática actual es resultado de las políticas agrarias y de fomento agropecuario que se han realizado en el territorio chiapaneco. Esto implica, de manera urgente, una revisión de la legislación ambiental, estableciendo claramente la no privatización de los recursos ambientales estratégicos y garantizando el reconocimiento, protección y promoción de la cultura, los conocimientos, saberes y prácticas de los pueblos indios en el manejo y control de los recursos naturales existentes en sus territorios.

La problemática expuesta se ha mantenido en gran medida por la ausencia de mecanismos y espacios de participación social de los pueblos indios en la definición, ejecución y evaluación de políticas y programas de desarrollo, que a la vez que tomen en cuenta las condiciones de marginación y pobreza también consideren las potencialidades y crecientes capacidades de que disponen los pueblos y sus organizaciones.

Es evidente el rezago educativo de la población indígena de Chiapas. Mientras el promedio de escolaridad de la población total de 15 años y más es actualmente de 6.1 por ciento, en la población indígena es de 3.9 por ciento; la proporción de analfabetas de 15 años y más es de 23 por ciento, en la población indígena es de 48.4 por ciento.⁶ Los índices regionales y municipales de analfabetismo indican que los Altos y Selva tienen las mayores tasas de analfabetismo: 36.3 por ciento y 35.3 por ciento, respectivamente. Nueve municipios de Los Altos, todos con población mayoritariamente indígena, registran índices de analfabetismo superiores a 50 por ciento: Santiago El Pinar 68.5, Mitontic 61.9, Sitalá 60.3, Aldama 58.2, Chamula 58.2, Zinacantán 54.4, San Juan Cancuc 52.4, Pantelhó 52.2 y Chalchihuitán 50.8.⁷



⁶ INEGI, II Censo de Población y Vivienda 2005.
⁷ Idem.

En el plano cultural, existe una separación entre la educación formal y la educación que los niños reciben en el seno de la familia indígena, la que juega un papel importante en el mantenimiento de la identidad étnica. La posibilidad de consolidar conocimientos a partir de la lengua indígena se encuentra lejana, por la casi total ausencia de educación escolar en los idiomas indígenas y por las limitaciones de los planes y programas.

La capacitación técnica, formal e informal, tiene una insuficiente cobertura para los jóvenes de las comunidades indígenas. En instituciones como el CONALEP, los estudiantes indígenas muestran mayores tasas de abandono de carreras. Por otra parte, aunque el número de jóvenes indígenas que cursan carreras técnicas o la preparatoria han registrado un importante crecimiento, las universidades se concentran en las principales ciudades de la entidad, dificultando la continuación de los estudios superiores. Un problema adicional es la falta de capacitación de los maestros indígenas en la lectura y escritura de sus lenguas maternas.

Al igual que otras regiones del país, el estado de Chiapas se caracteriza por la riqueza de sus recursos y por su diversidad de manifestaciones culturales, entre las que deben incluirse los conocimientos, las estrategias y las ceremonias asociados a las actividades productivas, principalmente aquellas relacionadas con el sistema de milpa.

Esta riqueza cultural, desafortunadamente es desconocida por el resto de la sociedad, debido a la falta de espacios en los medios de comunicación que permitan difundir los conocimientos, la cosmovisión, las tradiciones y los sistemas normativos de los pueblos indígenas. Particularmente los medios electrónicos de comunicación de tipo comercial, no solamente no tienen espacios para dicha difusión sino en la mayoría de los casos deforman las expresiones culturales de los pueblos indígenas, vulgarizándolas y mostrando solamente sus aspectos externos que resultan atractivos al turismo y al comercio.

Por otro lado, los pueblos indígenas y sus organizaciones no han logrado aprovechar los espacios existentes en los medios de comunicación gubernamentales; en algunos casos por las restricciones de carácter burocrático pero, en otras, por la falta de iniciativas para establecer acuerdos con los responsables de dichos medios.

La vida de las mujeres está marcada por la exclusión y la discriminación. En el caso de las mujeres indígenas⁸ éstas adquieren niveles indignantes por las condiciones en que la mayoría vive. Las estadísticas para Chiapas en materia de salud, educación, trabajo, ingreso y acceso a servicios básicos, por mencionar tan sólo algunos rubros, resultan dramáticas para este sector de la población.

⁸ De 957 mil 255 personas de cinco y más años que hablan alguna lengua indígena, 50.4% son mujeres. INEGI, II Censo de Población y Vivienda 2005.

El desconocimiento del castellano es un indicador de vulnerabilidad social. En el año 2005, uno de cada cuatro hablantes de lengua indígena era monolingüe, siendo más frecuente el monolingüismo en las mujeres, al superar en números relativos la proporción de hombres en un 73.1 por ciento,⁹ producto de la inequidad de género, el confinamiento doméstico y la escasa interacción de las mujeres con los hablantes de castellano.

Entre los hablantes de lengua indígena es más amplia la brecha que separa a hombres y mujeres en el acceso a la educación, pues la proporción de mujeres analfabetas es un 80.6 por ciento mayor que la de los hombres.¹⁰ Esta inequidad genera que se agudicen los roles asignados a cada género y que las mujeres tengan limitadas oportunidades de desarrollo dentro y fuera de su comunidad. Además, de las mujeres indígenas mayores de 15 años, el 41.1 por ciento no tiene instrucción escolar.¹¹

En las comunidades indígenas las normas de relación entre los géneros responden más a intereses colectivos que individuales. El interés colectivo no necesariamente conduce al bienestar individual en las relaciones de género.



Las políticas públicas deben enfocarse tanto en las mujeres como en los hombres y en el desigual acceso de ambos géneros a ciertos espacios privados y públicos. De igual manera, es necesario reflexionar y discutir sobre las estructuras simbólicas mediante las cuales las mujeres son subordinadas, como son las normas informales que rigen la vida interior familiar, la división sexual y generacional del trabajo, y donde existen mecanismos de vigilancia de los comportamientos, castigos, recompensas y una jerarquía piramidal establecida. Desde niñas, las mujeres – indígenas y no indígenas – interiorizan el papel subordinado que tendrán en su sociedad.

⁹ Idem.

¹⁰ Idem.

¹¹ Idem.

Las políticas de atención especial a las mujeres y las niñas indígenas deben surgir desde los derechos y el marco de la corresponsabilidad, donde sean las propias comunidades y pueblos indios –hombres y mujeres indígenas – que vayan delineando de manera consensuada su futuro, el de las mujeres y hombres indígenas, las familias y sus relaciones.

Esta estrategia demanda la generación de capacidades especiales de quienes deben impulsar las políticas de equidad de género, si se quiere incidir con esta visión de equidad en los organismos gubernamentales que trabajan en territorios indígenas chiapanecos.

Los niños y jóvenes indígenas forman uno de los sectores más vulnerables de la sociedad chiapaneca y carecen en mayor grado del reconocimiento y pleno ejercicio de sus derechos. Esta discriminación se manifiesta en muchos aspectos, entre los cuales destacan la salud, la educación, el empleo, la protección jurídica y la participación en los asuntos públicos a nivel comunitario y político en general.



Varios indicadores de salud demuestran que los niños y jóvenes indígenas están en una situación desventajosa: La mortalidad y la morbilidad infantil de este sector son superiores a las de la población en general; el 83.6 por ciento de la mortalidad infantil en las regiones indígenas de Chiapas tiene como causa las infecciones intestinales;¹² los niños y jóvenes indígenas padecen desnutrición en medida desproporcionada, sobre todo de desnutrición crónica; la magnitud y la gravedad de la desnutrición en comunidades menores de 700 habitantes los convierte en focos rojos de esta problemática.

¹² Fideicomiso para la Salud de los Niños Indios de México, AC, 2003. <http://www.fisanim.org>

El acceso a la educación en todos sus niveles, a pesar de los avances logrados, sigue siendo limitado; 14.1 por ciento de la población indígena de 6 a 14 años no asistía a la escuela en 2005, en comparación con 8.4 por ciento de la población no indígena en Chiapas.¹³ Menos de 8 por ciento de los estudiantes de nivel superior en Chiapas son indígenas, a pesar de que la población indígena representa alrededor de la cuarta parte de la población total.¹⁴

Los programas de estudio son culturalmente inadecuados, además de provocar deserción escolar, repercute en el alejamiento de los niños y jóvenes indígenas de su propia cultura, contribuyendo de manera encubierta a la autodiscriminación.

Entre los derechos más frecuentemente violados se encuentra el derecho a la identidad ciudadana mediante un acta de nacimiento. Las oficinas del registro civil se ubican lejos de las zonas indígenas y muchas veces se carece de alguno de los documentos que se piden para el registro de un niño, como la constancia oficial de domicilio o el acta de nacimiento de los padres, lo cual da como resultado un subregistro importante.

En las comunidades indígenas los jóvenes, principalmente hombres, deben transitar por una serie de etapas de crecimiento social antes de ser admitidos en los espacios de decisión comunitaria. Solamente al formar una familia obtienen derechos para participar en las decisiones que permiten la reproducción y continuidad del colectivo al que pertenecen. Estos mecanismos sociales han limitado la participación de la juventud indígena en los espacios de toma de decisiones, tanto a nivel comunitario como en otros ámbitos de la sociedad en general.

En el caso de los adultos mayores indígenas; estos representan un sector en constante crecimiento y de gran vulnerabilidad, situación agravada por la pobreza y marginación de la mayoría de la población indígena, así como por el debilitamiento de los mecanismos tradicionales de solidaridad familiar y social con los ancianos. Los problemas más visibles de los adultos mayores indígenas se concentran en la alimentación y la salud, y en medida creciente en la atención geriátrica en caso de enfermedades e incapacidades crónicas. Dado que también en la población indígena la expectativa de vida femenina supera la masculina, los problemas que surgen con el envejecimiento son predominantemente problemas de mujeres.

En los últimos veinte años, la migración laboral de la población indígena de Chiapas ha experimentado cambios importantes. La migración temporal de jornaleros agrícolas de los Altos para el trabajo en las fincas cafetaleras del Soconusco prácticamente ha sido reemplazada por la migración a los centros urbanos de la entidad, a otros Estados de la República -entre los cuales destaca Quintana Roo- y a Estados Unidos.

¹³ INEGI, II Censo de Población y Vivienda 2005.

¹⁴ Idem.

Las oportunidades de empleo de los y las jóvenes indígenas, tanto en el campo como en las ciudades, son limitadas; lo que es la principal causa del aumento de la migración por motivos laborales desde el año 2000. A esto hay que agregar que muchos niños y niñas indígenas sirven de mano de obra barata, no sólo en las labores del campo, sino también en el sector de servicios urbanos. La exclusión y la escasez de perspectivas laborales han favorecido el consumo creciente de alcohol y drogas entre los niños y jóvenes indígenas. Se observa un aumento de la prostitución de niñas, niños y jóvenes indígenas.

La migración campo-ciudad dentro del mismo estado es la que predomina en términos numéricos. En San Cristóbal de Las Casas, por ejemplo, la población indígena se incrementó de 42 mil personas en 1960 a más de 132 mil en el 2005, pasando de representar el 4.8 al 32 por ciento en el mismo periodo.¹⁵ La mayor parte de este flujo provino del municipio vecino de San Juan Chamula.

Con relación a este tipo de migración, es de observarse que los indígenas figuran entre los más pobres de los habitantes de las ciudades. Y dentro de estos sectores, los grupos más desfavorecidos son las mujeres y los niños. Las trabajadoras de la economía informal y sus hijas e hijos ocupan un papel muy importante entre los indígenas de las ciudades, como también sucede con las trabajadoras domésticas. La residencia en áreas marginadas, en cuartos rentados y carentes de servicios, es predominante. La discriminación de la policía contra los jóvenes indígenas se manifiesta en frecuentes agresiones y elevadas tasas de encarcelamiento.

Chiapas es actualmente la entidad con mayor crecimiento de la migración indígena a otros Estados. Entre el 2000 y el 2005, la población indígena mayor de cinco años que reside en otras entidades del país se incrementó de 6 mil 200 a 11 mil 200 personas, pasando de 3.1 a 7.9 por ciento de todos los migrantes indígenas residentes en otros Estados.¹⁶

En regiones predominantemente indígenas, como los Altos o la Selva, donde hace una década la emigración a Estados Unidos era casi desconocida, hoy en día contingentes importantes de jóvenes dejan sus comunidades en busca de trabajo al otro lado de la frontera norte. Un estudio reciente sobre la Selva Lacandona –en 16 micro regiones con 80 por ciento de población indígena- encontró que la tasa de emigración (2003-2005) para el grupo de edad de 15 a 39 años se situaba en 9.4 por ciento; el grupo de edad de 15 a 19 años presentaba una tasa de 10.7 por ciento. Cincuenta y ocho por ciento de los que migraron por motivos laborales tenían como destino otro Estado de la República, mientras el 42 por ciento restante, a los Estados Unidos.¹⁷

¹⁵ INEGI, II Censo de Población y Vivienda 2005.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Salvatierra, Benito y Austreberta Nazar, "Población y Salud: Una evaluación sociodemográfica y de salud en la Selva Lacandona de Chiapas, México", 2005, El Colegio de la Frontera Sur-Consejo Estatal de Población, Chiapas, Mayo del 2006.

IV.- ALINEACION DEL PROGRAMA AL PLAN DE DESARROLLO

• OBJETIVOS ESTATALES

En el marco del Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012, la Secretaría de Pueblos Indios considera que atendiendo nuestras atribuciones y en el ámbito de nuestra competencia, las acciones institucionales que desarrollamos, se ubican en por lo menos tres de los 22 objetivos estatales del plan, sin que esto signifique que no se realicen acciones en otros objetivos del mismo. Estos objetivos son:

- **Reconocer la libre determinación de los pueblos indios, sus formas de impartición de justicia de manera integrada al derecho positivo, actualizando el marco jurídico estatal y federal, así como el establecimiento de instituciones de impartición y procuración de justicia en lugares estratégicos.**
- **Lograr que niñas, niños, jóvenes y adultos mayores indígenas de Chiapas, ejerzan plenamente sus derechos económicos, sociales, culturales, ambientales, civiles y políticos ampliando los programas gubernamentales.**
- **Establecer un canal de comunicación plural, tolerante, democrático y respetuoso, entre el gobierno estatal y las comunidades en estado de conflicto, estableciendo una**
- **efectiva coordinación interinstitucional que impulse y priorice las acciones gubernamentales y la negociación como instrumentos resolutivos.**

Por lo tanto, para contribuir al cumplimiento de los anteriores objetivos, en este 2007 se integra la propuesta de anteproyecto de egresos 2008, en la cual se consideran acciones distintas que impactaran de manera directa para mejorar las condiciones de vida y relaciones sociales de los pueblos indios, sin perder de vista que son los derechos colectivos en general por los que se deberá seguir trabajando. Destacan para ello, iniciativas en las que se consideran foros, talleres, seminarios, financiamiento de proyectos productivos, de infraestructura social básica, de protección y conservación de la diversidad biológica, medicina indígena, rescate de semillas criollas, becas para estudiantes indígenas, formación y capacitación en temas de derecho, genero y atención a jóvenes y migrantes, entre otros, todos de los pueblos indios

- **PRIORIDAD**

En el contexto de las transformaciones, las políticas gubernamentales no han sido lo suficientemente eficaces para superar el rezago en todos los indicadores de pobreza, marginación y desarrollo humano, ni para evitar el resurgimiento de conflictos en diversas regiones indígenas.

Ante ello, el reto del nuevo gobierno es profundizar los cambios positivos iniciados en la administración anterior, articulando “los esfuerzos de todos los órdenes de gobierno para ponerlos al servicio de la política social”¹⁸ e incorporan la transversalidad de la política de pueblos indios en las acciones gubernamentales, con el objetivo general de avanzar en el reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos colectivos e individuales de los pueblos indios -tal como están plasmados en el marco jurídico internacional,¹⁹ y particularmente, alcanzar mejores niveles de bienestar económico y social de mujeres y hombres, niños, jóvenes y adultos mayores indígenas, fortalecer sus capacidades para el autodesarrollo, crear una nueva dinámica de manejo sustentable y protección del patrimonio natural, lograr un desarrollo territorial más equilibrado entre centros urbanos y áreas rurales y apuntalar sus formas de gobierno y la libre determinación.



De esta manera y en el marco de nuestras atribuciones y ámbito de nuestra competencia, es función de esta Secretaría contribuir a la atención y cumplimiento de una de las prioridades del Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012 que es el de Pueblos Indios.

¹⁸ Discurso de toma de posesión del Gobernador Constitucional del Estado, Juan Sabines Gutiérrez, el día 8 de diciembre de 2006.

¹⁹ Convenio 169 de la OIT; Convenio sobre Diversidad Biológica; Declaración Universal sobre Derechos de las Poblaciones Indígenas; Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; de Derechos Civiles y Políticos.

• VALORES

Solidaridad: A partir de la participación social, generar procesos donde se reconozcan las diferencias, debilidades y fortalezas y coadyuvar en la superación de los rezagos de los pueblos indios.

Unidad: En lo institucional, reconocer que somos todos una institución para servir a los pueblos indios, espacio este, logrado a partir de las conquistas sociales, y, en la relación con los pueblos indios procurar en todo momento generar acciones para fortalecer los pueblos y no para la división, a través del diálogo y la concertación.

Honestidad: En la acción institucional, se mantendrán los principios de rectitud, transparencia, probidad e integridad, en tanto que en la relación social con los pueblos indios equivaldrá a una atención pronta, de respeto y apegada a la realidad en sus peticiones.

Responsabilidad: Reconocer que los pueblos indios identifican a esta institución como su espacio y conducto por el cual podrán ser acompañados en la búsqueda de resolver sus problemas de rezago, en tanto sociedad marginada, por lo que el actuar deberá ser honesto, claro y preciso en el acompañamiento y orientación.

Respeto: Asumir que la diferencia en el vestido, la legua y las condiciones de pobreza, es producto de una exclusión social histórica, pero nunca podrá ser motivo para la discriminación, el maltrato o la ignorancia de los pueblos indios que acuden para acompañar y escuchar sus demandas.

Tolerancia: Deberá ser el diálogo y el reconocimiento de derechos y obligaciones, alcances y limitantes reales, las que orienten la acción de los servidores públicos ante la diversidad de las expresiones lingüísticas y culturales de los pueblos indios.

Transparencia: Procurar en todo momento, actuar en el marco estricto de los alcances legales que impidan la expansión de los actos de corrupción, pero también honestidad en las acciones hacia los pueblos indios en un marco de inclusión, tolerancia y dialogo de respeto, en apego a la verdad y a las leyes en general.

Sustentabilidad: Garantizar el ejercicio y conducción institucional, reconociendo que el tejido y la relación social se crea y se recrea, que al igual que los recursos naturales deberán guardarse las formas de la relación gobierno y sociedad, para no dañarse, de tal forma que la acción institucional y la demanda social se extienda en el tiempo en un proceso dinámico pero constructivo.

V. PROGRAMAS Y PROYECTOS INSTITUCIONALES

EJE RECTOR: 2. DESARROLLO SOCIAL Y COMBATE A LA DESIGUALDAD Subtema: 2.3. PUEBLOS INDIOS

POLITICA	OBJETIVO	PROYECTO	METAS
2.3.2. - Autodesarrollo y derecho al uso y disfrute de los recursos naturales.	Mejorar los niveles de seguridad alimentaria de las familias indígenas.	Impulso a la producción agropecuaria.	Proporcionar 408 apoyos a proyectos productivos de productores indígenas
		Producción de micelio.	Producción de 69,000 Kg. De micelio Realización de 96 talleres. Realización de 6 cursos especializados. Emisión de 6,000 carteles.
		Construcción de hoyas para captación de agua pluvial	Construcción de 42 hoyas de agua para la captación de agua pluvial
		Dotación e instalación de tinacos	Dotación de 7,524 tinacos
		Mejoramiento de vivienda para familias indígenas (piso firme)	Construcción de 19,536 piso firme
		Fondo emergente de ayuda social y a desplazados	Proporcionar 5,250 Apoyos económicos o en especie a familias desplazadas.
	Fortalecer la experiencia de los pueblos indios para la producción y manejo de los recursos naturales.	Protección de la diversidad biológica y medicina indígena	Realizar 528 Talleres Otorgar 24 apoyos a Proyectos de agroecología y medicina indígena. Realización de 6 foros sobre semillas criollas y medicina.
	Contribuir a elevar la escolaridad y la calidad de los servicios educativos destinados a la población indígena	Becas para estudiantes indígenas	Otorgar 9,636 Becas a estudiantes indígenas. Realizar 2,550 Talleres municipales con estudiantes indígenas. Realizar 6 Foro con estudiantes indígenas. Realizar 36 Reuniones del grupo normativo de becas. Realizar la clasificación de 16,391 Documentos Realizar la Catalogación de 5,917 documentos.
	Fortalecer las diversas manifestaciones culturales de los pueblos indígenas.	Archivo histórico de los pueblos indios de Chiapas	

VI. MATRIZ DEL PROGRAMA INSTITUCIONAL

NOMBRE DEL PROYECTO	UNIDAD DE MEDIDA	METAS						
		2007-2012	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Impulso a la producción agropecuaria	Apoyo	408	68	68	68	68	68	68
Producción de micelio	Kilogramo	69,000	11,500	11,500	11,500	11,500	11,500	11,500
	Taller	96	16	16	16	16	16	16
	Curso	6	1	1	1	1	1	1
	Cartel	6,000	1000	1000	1000	1000	1000	1000
Construcción de hoyas para captación de agua pluvial	Obra	42	7	7	7	7	7	7
Dotación e instalación de tinacos	Pieza	7,524	1,254	1,254	1,254	1,254	1,254	1,254
Mejoramiento de vivienda para familias indígenas (piso firme)	Piso	19,536	3,256	3,256	3,256	3,256	3,256	3,256
Fondo emergente de ayuda social y a desplazados	Apoyo	5,250	875	875	875	875	875	875
Protección de la diversidad biológica y medicina indígena	Taller	528	88	88	88	88	88	88
	Apoyo	24	4	4	4	4	4	4
	Foro	6	1	1	1	1	1	1
Becas para estudiantes indígenas	Becas	9,636	1,606	1,606	1,606	1,606	1,606	1,606
	Taller	2,550	425	425	425	425	425	425
	Foro	6	1	1	1	1	1	1
	Evento	36	6	6	6	6	6	6
Archivo histórico de los pueblos indios de Chiapas	Catalogación	5,917	986	986	986	986	986	987
	Documento	16,391	2,731	2,731	2,731	2,731	2,731	2,736