

Gubernamentalidad de lo indígena urbano: una revisión de los marcos discursivos en la Ciudad de México en el periodo 1997-2018

Urban Indigenous Governmentality: A Revision of Discursive Frameworks in Mexico City, 1997-2018

Luisa Fernanda Rodríguez Cortés*

Recibido: 4 de enero de 2021
Aceptado: 8 de noviembre de 2021

RESUMEN

En la Ciudad de México, la relación entre comunidades indígenas y gobiernos locales estuvo marcada durante mucho tiempo por la invisibilización y el vacío legal e institucional. En los últimos años, dicha relación se ha trastocado como resultado de cambios institucionales y políticos en el gobierno de la ciudad. Este artículo analiza el proceso de redefinición de lo indígena urbano en el periodo 1997-2018 y su materialización en marcos discursivos que alimentan las nociones sobre el *lugar*, los *derechos* y los *espacios de participación* de aquellos definidos como indígenas y originarios. Se utiliza una metodología mixta basada en la revisión de informes y programas de gobierno, legislación local y federal, y entrevistas a profundidad. Entre los hallazgos destaca que la transición en la configuración del lugar de lo indígena de población vulnerable y/o rural hacia el reconocimiento de estos grupos como sujetos de derechos complejiza los dispositivos del ejercicio de gobierno, pero no conllevan una transformación en el lugar subordinado que estos grupos ocupan frente al resto de habitantes de la Ciudad de México.

ABSTRACT

In Mexico City, for a long time, the relationship between indigenous peoples and local governments was marked by invisibility and a legal and institutional gap. In recent years, this relationship has been disrupted due to institutional and political changes in the city government. This article analyzes the processes of redefining the notion of 'urban indigenous' in the city between 1997 and 2018, as well as its materialization in discursive frameworks that sustain the notions of *place*, *rights* and *participation spaces* for those defined as indigenous and original peoples. It uses a mixed methodology based on revising government programs and reports, local and federal legislation, and profound interviews. Findings include that the transition from the place of the indigenous people as a vulnerable and/or rural to the recognition of their rights may increase the complexity of government mechanisms but does not imply a change in the subordinate and restricted place these groups occupy in relation with the rest of urban inhabitants.

* Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México. Correo electrónico: <lrodriguez@institutomora.edu.mx>.

Palabras clave: indígenas; gubernamentalidad; lugar; derechos; Ciudad de México.

Keywords: indigenous; governmentality; place; rights; Mexico City.

Introducción

La presencia indígena en las ciudades mexicanas no es nueva, por el contrario, comunidades y grupos indígenas han residido en muchos de los actuales centros urbanos desde su fundación o, incluso, de manera previa. Según datos oficiales, en 2015 en la Ciudad de México habitaban 315 320 personas que formaban parte de un hogar indígena, y la cifra correspondiente para la zona metropolitana del Valle de México era de 880 552 (CDI, 2017). No obstante, aun cuando estos datos indican que el porcentaje de indígenas en la ciudad se ha incrementado en los últimos años —pasando de 1.63 % en 2000 a 3.54 % en 2015 (INEGI, 2000, 2015) —, sólo de manera reciente su presencia ha empezado a ser reconocida formalmente y se ha insertado en el ámbito público.

De tal manera, aunque en la Ciudad de México es posible encontrar una de las mayores concentraciones de grupos indígenas y se reúnen allí casi la totalidad de las lenguas que se hablan a nivel nacional, la forma en que se ha establecido la relación entre estas colectividades y el gobierno local se enmarcó durante mucho tiempo en la invisibilización del “otro” y en el vacío legal e institucional en la materia. Esto no quiere decir que no hubiese un ejercicio de gobierno frente a estas colectividades, por el contrario, la gestión de las personas y grupos indígenas, de manera directa o indirecta, limitó las posibilidades de participación, el acceso al flujo de recursos públicos, así como el lugar material y simbólico que se les asigna en la ciudad.

Este artículo tiene como objetivo analizar los cambios en los marcos discursivos sobre lo indígena en la Ciudad de México en el periodo 1997-2018, a la luz de las modificaciones en las representaciones y mecanismos de intervención que sustentan la atención a estos grupos. Para esto, se adopta la perspectiva de la *gubernamentalidad* como un camino para entender el ejercicio de poder del gobierno local, desmenuzando los andamiajes y la acción pública, así como las visiones que se tienen sobre los sujetos gobernados y su papel en el conjunto social. Se parte de que los *marcos discursivos de poder* constituyen una red de representaciones y prácticas que fundamentan diferentes modos de pensamiento, conductas e imaginarios en torno a *quiénes* son los sujetos gobernados, *cómo* deben ser gobernados y con *qué* fines, lo que en el caso de los grupos indígenas ha sufrido importantes modificaciones en los últimos años.

En específico, el texto revisa la construcción de esa mirada “desde arriba” con énfasis en la configuración de nociones sobre el *lugar*, los *derechos* y los *espacios de participación* de aquellos definidos como indígenas. En conjunto, busca contribuir al conocimiento so-

bre el ejercicio de gobierno sobre las colectividades indígenas y las visiones y prácticas que lo respaldan, así como las transformaciones e impactos derivados de los cambios institucionales recientes.

La investigación se fundamentó en una metodología mixta con base en la revisión de informes y programas de gobierno, legislación local y federal y notas de prensa a fin de reconstruir los puntos de quiebre en la definición de lo indígena urbano, primero a nivel nacional y posteriormente en la Ciudad de México. Esto se complementó con la realización de entrevistas a profundidad con funcionarios de gobierno de la Ciudad de México y personas que se autoadscriben como indígenas.

En un primer momento, se presenta la perspectiva teórica de la gubernamentalidad y sus implicaciones prácticas, y se definen las nociones claves para el estudio. En la siguiente sección se detalla la estrategia metodológica utilizada en la investigación. En el tercer apartado, se realiza un recorrido sobre los cambios en las representaciones de los indígenas urbanos a nivel nacional, partiendo de una revisión histórica. En la cuarta parte, se exponen los cambios más importantes en la Ciudad de México con respecto a programas de desarrollo, legislaciones, instituciones y programas sociales dirigidas a las comunidades indígenas a fin de identificar los marcos discursivos sobre el lugar, los derechos y la participación de estas colectividades. Finalmente, se concluye con una serie de reflexiones finales que buscan enfatizar las principales implicaciones en la gubernamentalidad de estas colectividades derivadas de los cambios legales e institucionales y se presentan algunas de las áreas por explorar.

Gubernamentalidad como enfoque de análisis

Para entender las transformaciones en la gestión de lo indígena urbano es preciso iniciar por escudriñar la forma en que se ha establecido la relación entre estos grupos y los marcos discursivos del ejercicio de gobierno en los últimos años. Para ello, se propone centrar la mirada, recuperando la perspectiva de Foucault (2014), en las prácticas institucionales, procedimientos, tácticas, estrategias y programas como forma específica de ejercicio del poder. Esto permite arrojar luz sobre las “estrategias, finalidades, pensamientos, conflictos, que definen el núcleo problemático de la conducción y autoconducción de la conducta” (Grinberg, 2007: 101); en otras palabras, la *gubernamentalidad*.

Foucault (2014: 136) señala que la gubernamentalidad puede entenderse como “el conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esa forma bien específica, aunque muy compleja, de poder que tiene por blanco principal la población, por forma mayor de saber la economía política y por instrumento técnico esencial los dispositivos de seguridad”. De tal manera, la guber-

DOSSIER

namentalidad es una forma específica de gobierno —un arte de gobierno— que surge en el siglo XVIII en Europa y que tiene por objetivo central a “la población”; articula un tipo particular de saber (la economía política), una forma de ejercicio de poder (dispositivos de seguridad) y un tipo de sujeto (la población) (Foucault, 2014; Perea, 2016).

Un análisis desde la gubernamentalidad busca dar cuenta de los modos de pensamiento y principios que fundamentan las prácticas de gobierno y alimentan la definición de *quién* es gobernado, *por qué* debe ser gobernado y *cómo* debe ser gobernado *para qué* fines (Dean, 2010; Rose, O’Malley y Valverde, 2006). Por ende, la gubernamentalidad como forma particular de ejercicio de poder conlleva la redefinición tanto de los sujetos de gobierno como de las estrategias, tecnologías y programas para gobernar.

En el caso del ejercicio de gobierno en torno a los grupos definidos como indígenas es necesario destacar dos elementos centrales. El primero tiene que ver con la noción misma de *población*, entendida no solamente como la suma de individuos en el territorio, sino como un conjunto de elementos a través de los cuales se pueden identificar, medir y conocer regularidades (Foucault, 2014). No es el resultado de la voluntad de los individuos ni del gobierno: la población es una mediación del ejercicio de gobierno sobre la cual se establecen técnicas, conocimientos, estrategias y prácticas, entre otros dispositivos de poder. De esta manera, la gubernamentalidad se centra en la regulación de los procesos propios de la población mediante intervenciones que buscan modular su riqueza, salud, longevidad y formas de empleo, entre otras (Miller y Rose, 1990). Lo anterior supone la configuración de clasificaciones que permiten cuantificar, analizar y actuar sobre los individuos entendidos como poblaciones a la vez que operar y reproducir subjetividades específicas, lo que en el caso de grupos étnicos se materializa en la configuración de la noción de “poblaciones indígenas” como un conjunto homogéneo que omite e invisibiliza la diversidad de etnias existentes.

El segundo aspecto por considerar se refiere al ejercicio del poder mismo. Siguiendo el argumento de Foucault, gobernar se concibe como la manera de “estructurar el posible campo de acción de los otros” (Foucault, 1988: 15), por lo que el estudio del poder no necesariamente recae en el análisis de la violencia ni, en el otro extremo, en la vinculación voluntaria, sino en la acción misma del ejercicio de gobierno (Foucault, 1988). Como lo plantea detalladamente Grinberg (2007), refiriéndose al trabajo de Foucault, no se trata aquí de un ejercicio de poder que es totalizante.

Si, como propone Foucault, el gobierno aparece en el marco más general de los problemas de la revuelta, entonces, y en directa relación con la noción foucaultiana de poder, el gobierno, tanto como el poder, suponen una acción, una relación constitutiva de la vida social que es necesariamente de lucha, relación de fuerza que nunca se plantea como unívoca y que mucho menos puede pensarse como total. Así, el poder, tal como lo señala en diversos escritos y entrevistas, involu-

cra no tanto la cuestión de la servidumbre sino más bien la cuestión de la libertad y constituye una relación de permanente provocación. Es en ese espacio propiamente dicho donde la gubernamentalidad adquiere especial sentido. (Grinberg, 2007: 101)

En este trabajo, la gubernamentalidad se recupera como mediación para comprender cómo se realiza el ejercicio de gobierno y ahondar en las prácticas y representaciones de dicho ejercicio con respecto a los diversos grupos étnicos habitantes de la Ciudad de México. Para esto, se toma como eje central el carácter discursivo de la gubernamentalidad, el cual no implica que sea una actividad puramente especulativa, sino que requiere de la invención de una gama de procedimientos de representación y de intervención particulares. Por un lado, en el discurso se articulan las concepciones y representaciones sobre los fines y medios del ejercicio del gobierno, o lo que siguiendo el trabajo de Foucault (2014) puede entenderse como las “racionalidades políticas”; por el otro, el discurso se materializa en tecnologías del poder, por lo que se concreta en dispositivos que se reproducen a partir de un tipo de conocimiento calculable y administrable (Miller y Rose, 1990). Por lo anterior, es necesario considerar tanto las visiones plasmadas en esquemas institucionales como las formas en que dichas visiones se concretan en dispositivos de intervención específicos.

Mukherjee (2006) señala que los discursos como representación e intervención operan como una taxonomía dominante sobre la cual se establece y define un “orden de las cosas”. Esta taxonomía instituye las formas en que se relacionan aquellos definidos como iguales y los definidos como diferentes, por lo que categorías como *raza*, *género* y *clase* responden a una taxonomía jerarquizada que ordena las identidades y define su lugar en el marco social. En este contexto, los marcos discursivos delinean la definición del lugar que ocupan diferentes sujetos en el ordenamiento social, el cual no se refiere a una localización específica, sino al principio de sentido y de inteligibilidad de los sujetos en el mundo. Dicha configuración del lugar tiene, a su vez, efectos sobre otras dimensiones, como la naturaleza y las obligaciones para y de los sujetos que son gobernados (Rose, O’Malley y Valverde, 2006). De manera que en los marcos discursivos se delinean ordenamientos sociales más amplios en los que se define el lugar que ocupan sujetos y colectividades, el acceso al flujo de recursos públicos y sus posibilidades de participación en la toma de decisiones.

Para el acercamiento a los marcos discursivos sobre los grupos étnicos habitantes de la Ciudad de México se propone centrar la mirada en tres dimensiones entrelazadas: el *lugar*, los *derechos* y los *espacios de participación*. Específicamente, la noción de *lugar* se puede entender como el “orden (cualquier que éste sea) según el cual los elementos se distribuyen en relaciones de coexistencia” (De Certeau, 2010: 129). Siguiendo a De Certeau, el lugar define un sitio en el mundo para los sujetos —iniciando con el lugar de nacimiento y vida— que toma forma mediante la relación con otros espacios, por lo que es “una configuración instantánea de posiciones” (De Certeau, 2010: 129).

Esta definición permite entender la forma en que las prácticas de gobierno intervienen en la configuración de lugares construidos discursiva y materialmente y designados a determinadas poblaciones. Es de considerar que los lugares se configuran como artefactos insertos en complejas redes de relaciones, centros de significados y representaciones, a la vez que son producto de las formas de ejercicio del poder (Harvey, 2018). Esta visión se puede complementar con los aportes de Massey (2012: 126), quien señala que el lugar, en vez de pensarse como un área contenida dentro de unos límites, se puede imaginar como “momentos articulados en redes de relaciones e interpretaciones sociales en los que una gran proporción de estas relaciones, experiencias e interpretaciones están construidas a una escala mucho mayor que la que define en aquel momento el sitio mismo”.

En conjunto, el lugar constituye tanto el “*locus* de «imaginarios», como «institucionalizaciones», como configuraciones de «relaciones sociales», como «prácticas materiales», como formas de «poder» y como elementos del «discurso»” (Harvey, 2018: 381). De esta manera, el lugar supera la referencia a una localización en el espacio y se centra en la producción relacional y discursiva, simbólica y material, de espacios jerarquizados a partir de la espacialización de las relaciones de poder. Revisar la configuración y articulación de los lugares en los marcos discursivos del poder da cuenta de la configuración de una visión sobre el “otro”, del lugar que le es asignado, así como las disputas por su redefinición.

Las otras dos dimensiones, los *derechos* y los *espacios de participación* se revisarán de manera conjunta. Al respecto, cabe resaltar que el ejercicio de gobierno, a partir de discursos y tecnologías de poder, establece un papel y una relación con aquellos definidos como gobernados y gobernables. El lugar simbólico y material que ocupan y disputan los sujetos se materializa en el ámbito político a partir del tipo de acceso que tienen a bienes y servicios públicos, en el ejercicio de derechos y en las posibilidades de participación en la toma de decisiones. La forma como se define *el lugar del otro* tiene efectos en el reconocimiento (o no) de sus derechos y en la capacidad de incidencia en las decisiones que los afectan directamente.

En esta línea, la manera en que se definen los derechos y los espacios de participación política responde a marcos discursivos que fundamentan la relación gobernantes-gobernados de acuerdo con una visión de estos últimos como beneficiarios, clientelas o ciudadanos, entre otras posibilidades. En el reconocimiento de derechos se sintetizan los límites de la noción de lo público, los espacios de demanda y presión, la atención de las necesidades, los canales de comunicación y el lugar de los gobernados en los marcos discursivos de gobierno. Por lo tanto, la construcción y puesta en práctica de un discurso de derechos implica el reconocimiento de los sujetos en tanto actores políticos válidos. Esto conlleva una diferencia frente a los sujetos identificados como beneficiarios de un programa, una política pública o un apoyo gubernamental y los sujetos con derechos que acceden a estos recursos públicos como ciudadanos (Rodríguez Cortés, 2012). Aun cuando los bienes o recursos sean los

mismos, el posicionamiento de los sujetos frente a estos, como sujetos políticos válidos, modifican la lógica y prácticas de gobierno y requiere marcos discursivos acordes.

Una vez definidos tanto la perspectiva como los ejes del análisis es necesario conocer la metodología del estudio, las técnicas y las fuentes utilizadas a fin de reconstruir los marcos discursivos en torno a colectividades indígenas a nivel nacional y local.

Esquema metodológico

El presente estudio se desarrolló a partir de la articulación de dos escalas y temporalidades de análisis. En primer lugar, se planteó una aproximación a escala nacional mediante la revisión bibliográfica y de documentos oficiales, considerando el proceso histórico que ha enmarcado la relación entre las comunidades indígenas y las instituciones del Estado en los espacios urbanos. Por una parte, se recuperaron trabajos que detallan el papel de organismos de carácter nacional, como el Instituto Nacional Indigenista (INI) y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); por la otra, se revisaron estudios realizados desde la sociología y antropología urbana. Sobre esto último, cabe señalar que los trabajos que abordan a las comunidades indígenas en espacios urbanos iniciaron desde mediados de los años setenta con las investigaciones de Lourdes Arizpe (1975) y Larissa Adler (1975), aunque fue a partir de los años ochenta y noventa cuando se incrementaron estos trabajos con énfasis en los procesos migratorios hacia las ciudades y los cambios culturales derivados de los mismos (Albertani, 1999; Bueno, 1994; Galinier, 1990). De manera más reciente, se ha abordado una amplia gama de temáticas con estudios de caso a nivel nacional, incluyendo temas como condiciones de vida, cambio cultural, estudios de segundas y terceras generaciones, identidad, mercados de trabajo, educación multicultural, segregación y discriminación, en la Ciudad de México, pero también en Guadalajara, Monterrey y San Cristóbal de las Casas, por nombrar algunos (Berteley, 1998; Durin, 2010; Gracia y Horbath, 2019a, 2019b; Mora, 2003; Oehmichen, 2001).¹

En conjunto, la aproximación a la escala nacional buscó identificar los momentos centrales que, en el siglo XX, influyeron en la relación entre las comunidades indígenas residentes en las ciudades y las instituciones del Estado.

La segunda escala de análisis se concentró en la Ciudad de México, para lo que se utilizó información generada principalmente por las instituciones en el marco de cuatro ejercicios de gobierno (1 trienio y 3 sexenios) en el periodo 1997-2018. La definición del periodo se fundamenta en que fue en 1997 cuando por primera vez se realizó una elección popular

¹ Es posible encontrar revisiones detalladas sobre las temas y enfoques de los estudios realizados desde la antropología urbana en Leal, 2012 Zárate y Leal, 2018; Secretaría de Cultura, 2018.

para jefe de gobierno en la ciudad y en 2018 entró en vigor la nueva Constitución de la Ciudad de México. La selección de las fuentes se fundamentó en la reconstrucción de la gama de procedimientos de representación e intervención dirigidos a comunidades indígenas y pueblos originarios en la ciudad. Se utilizaron como principales fuentes:

- a) Programas de desarrollo
- b) Informes de organismos estatales enfocados en la atención a comunidades indígenas
- c) Evaluaciones institucionales (internas y externas)
- d) Reglas de operación de programas sociales
- e) Leyes, normas e iniciativas de ley
- f) Información presupuestal
- g) Comunicados y notas de prensa oficiales

Como punto de partida se tomaron documentos de carácter general y transversal, como los programas de gobierno, y posteriormente se avanzó hacia información producida por instancias facultadas para la atención de estas colectividades. Fueron de especial interés documentos y programas generados por las secretarías de Cultura, Desarrollo Social (SEDESOL) y Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC), actualmente Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes (SEPI). Esto se complementó con evaluaciones y documentos elaborados por órganos como la CDI, la CDH-CDMX y el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (EVALUA DF). Adicionalmente, se revisó la legislación relacionada con la materia mediante el Portal Consejería Jurídica y de Servicios Legales del DF.

Este estudio se guio por un análisis de contenidos que recabó definiciones y alusiones, directas e indirectas, a las comunidades indígenas o pueblos originarios con miras a reconstruir las formas de representación y los mecanismos de intervención puestos en práctica por cada uno de los gobiernos. Se parte, igualmente, de que los marcos discursivos no constituyen un bloque homogéneo del ejercicio de poder, sino que, por el contrario, están compuestos de elementos heterogéneos con diversas trayectorias históricas frente a un amplio rango de problemas y situaciones (Dean, 2010), por lo que su reconstrucción constituye una aproximación, siempre inclusiva, al ejercicio de poder. Por último, el análisis de los procesos en la Ciudad de México se complementó con la realización de entrevistas a profundidad con funcionarios de gobierno de la Ciudad de México y personas que se autoadscriben como indígenas, así como la revisión de notas de prensa. Esto buscó subsanar algunas de las posibles limitaciones y vacíos derivados de la revisión documental.

A continuación se presenta la síntesis de la revisión a escala nacional y en el siguiente apartado se profundiza sobre el caso de la Ciudad de México.

Invisibilización étnica en las ciudades a nivel nacional

Diversos trabajos han revisado las etapas y fundamentos que, a lo largo del siglo xx, dieron forma a la relación entre grupos indígenas e instituciones estatales. A grandes rasgos, es posible identificar tres momentos durante los cuales se definió *cómo* deberían ser gobernadas las comunidades indígenas a nivel nacional y, en mayor o menor medida, su lugar, derechos y espacios de participación en los núcleos urbanos (ver Cuadro 1).

Un primer momento se refiere al periodo a partir de la creación del Instituto Nacional Indigenista (INI) en 1948 y hasta la década de 1970. De acuerdo con Saldívar (2008), con la creación del INI se instauró de manera formal el “indigenismo de Estado”, el cual se centró, al menos de manera inicial, en integrar al Estado y a la sociedad a aquellas poblaciones definidas como indígenas. Las acciones se enfocaron en lo que se denominó como la cuestión agraria, con prácticas como la distribución de tierras, y en la asimilación cultural, a través de la educación; estos dos mecanismos fueron considerados clave para alcanzar la “integración y civilización del pueblo mexicano” (Bello, 2004: 167).

Para esto, el INI concentró sus acciones en lo que definió como “regiones refugio”, las cuales hacían alusión a áreas remotas y aisladas en donde, desde la visión institucional, habitaban las poblaciones indígenas que debían integrarse a partir de establecer relaciones de interdependencia con centros urbanos mestizos (Saldívar, 2008; Sariego, 2012). Un punto importante es que la definición de “regiones refugio” dejó por fuera del ámbito institucional a los grupos indígenas que residían en lugares mestizos e invisibilizó a los que vivían en espacios urbanos.

Ante el vacío en los marcos discursivos sobre las comunidades indígenas residentes en las ciudades, la presencia indígena expresada en vendedores ambulantes y la venta informal se canalizó principalmente mediante acciones de prohibición y reubicación de sus actividades comerciales (CDHDF, 2007). De acuerdo con el “Informe especial sobre los derechos de las comunidades indígenas residentes en la ciudad de México 2006-2007”, en las décadas de los cuarenta y cincuenta se produjo una visión estigmatizada de los indígenas habitantes urbanos, representada como una “anomalía inexplicable” (la *India María* como su encarnación principal) que chocaba con el proceso de modernización que atravesaba el país (CDHDF, 2007). De este modo, la gestión se materializó en medidas persecutorias y de hostigamiento para controlar y/o eliminar su presencia de los espacios públicos (CDHDF, 2007).

Un segundo momento de la relación entre las instituciones del Estado y las comunidades indígenas corresponde al final de los años sesenta y hasta el inicio de la década de los noventa (Saldívar, 2003, 2008; Sariego, 2012; Vázquez, 2019). En este periodo se realizaron cambios institucionales al interior del INI que respondieron, al menos parcialmente, a la crítica y deterioro del modelo de integración y aculturamiento implementados por el Instituto, lo que se sumó a la inconformidad por parte de las propias comunidades (Saldívar, 2008).

Entre las principales transformaciones estuvo la creación de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar) en 1977, órgano dependiente directamente de la Presidencia de la República, al cual quedó integrado el INI como operador de los programas sociales en las zonas definidas como indígenas (Sariego, 2012). Asimismo, se realizaron cambios en la Ley Federal de Planeación de 1986 y en el Reglamento interno del INI que buscaron promover una mayor participación de las comunidades en la elaboración, puesta en práctica y evaluación de las políticas del gobierno federal (Saldívar, 2008). A ello se sumó la creación de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) en 1978, con el propósito de fomentar el acceso a educación entre comunidades indígenas. Sin embargo, el alcance de estas reformas fue limitado; si bien se buscó sustituir las políticas paternalistas por aquellas de tipo productivista participativo (Gallart, 2008), éstas últimas no lograron transferir el control político y económico sobre los recursos y territorios a las comunidades (Saldívar, 2008).

Adicionalmente, y de acuerdo con Sariego (2012), durante los años ochenta también se produce un cambio en la relación entre las instituciones y las comunidades indígenas a partir del establecimiento en 1988 del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) y, dos años después, de los Fondos Regionales de Solidaridad. Siguiendo el argumento de este autor, la entrada en vigor del PRONASOL permitió el posicionamiento de categorías como marginalidad, pobreza y capacidades en la atención a grupos indígenas, con lo que se trastocaron las bases de la identidad de los sujetos gobernados, borrando sus especificidades culturales e inscribiéndolos en el campo de los grupos vulnerables. Como ejemplo de lo anterior, el Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1991-1994 estaba enmarcado en el Programa Nacional de Solidaridad (CDI, 2012).

En el ámbito urbano, estas reformas no tuvieron efectos tangibles, ya que los grupos étnicos siguieron teniendo una presencia mínima en los marcos discursivos. Los cambios implementados incluyeron la creación de la Coordinación de Zonas Metropolitanas del INI, pero ésta no tenía facultades administrativas ni se respaldó en una política específica (Yanes, 2007). Adicionalmente, en 1992, el INI buscó atender a estos grupos a través del Programa de Atención a Indígenas en la Ciudad de México, que otorgaba apoyos a indígenas migrantes (Saldívar, 2003). Para esto se creó, unos años más tarde, el albergue “La Casa de los Mil Colores”, destinado a los indígenas que viajaban a la Ciudad de México para recibir atención médica de tercer nivel (CDI, 2012). No obstante, en general el INI no diferenció entre la política de las regiones indígenas y la política de atención en zonas urbanas, ofreciendo “los mismos programas sin distinción” (González, 2015: 19).

Un tercer momento se refiere a procesos que iniciaron durante los noventa y siguieron hasta los primeros años del siglo XXI, cuando formalmente desapareció el INI. En este periodo convergieron diferentes hechos que evidenciaron la tensión al interior de los marcos discursivos sobre el mundo indígena, como: a) la ratificación del Convenio 169 de la OIT

sobre los pueblos indígenas en 1991, *b*) la reforma en 1992 al artículo 4° constitucional que incluye el reconocimiento del carácter pluricultural de la nación mexicana, *c*) la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994 y *d*) el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994.

Los ecos de estos procesos tomaron forma en los marcos discursivos mediante cambios institucionales y legales a lo largo de la década de los noventa y en la primera década del 2000. De acuerdo con Aguillar (2014: 5), en los noventa se realizaron 222 modificaciones relacionadas con temáticas indígenas en legislaciones estatales, tales como “códigos penales, civiles y sobre justicia indígena, además de diversas leyes en materia de salud, educación, cultura, procuración de justicia, derechos humanos y medio ambiente”.

En términos generales, se promovió el posicionamiento de un discurso de derechos frente a los grupos indígenas que se concretó en las reformas constitucionales de 2001 y la transformación del INI en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) en 2003. Si bien existieron grandes inconformidades por parte de diversos sectores sobre las reformas aprobadas, dadas las diferencias frente a lo establecido en los acuerdos de San Andrés Larráinzar (Bello, 2004; Gallart, 2008; Saldívar, 2008), la reforma sentó las bases de un nuevo andamiaje institucional que redefinió las relaciones entre las colectividades indígenas y el Estado. Así, a nivel nacional se configuró un discurso de derechos que promovió una visión menos intervencionista y asistencialista del Estado, pero que, a su vez, alimentó acciones focalizadas poblacional y territorialmente (Sariego, 2012; Saldívar, 2003).

En cuanto al ámbito urbano, las dos principales entidades a cargo de la atención a grupos indígenas, la CDI y la DGEI, no contaban con lineamientos específicos para las comunidades residentes de estas zonas (Durin, 2010), lo que contrasta con la presencia que adquieren las comunidades indígenas y pueblos originarios en el discurso público como resultado de procesos organizativos que demandan la atención de sus necesidades y el reconocimiento de sus derechos. En particular, en la Ciudad de México las organizaciones indígenas adquirieron relevancia y abanderaron un discurso en torno a la pertenencia étnica como estrategia para alcanzar bienes y servicios y, a la vez, reclamar derechos sociales y políticos (Delgado, 2011).

En conjunto, para principios del siglo XXI se evidenció la transformación en la definición del sujeto indígena, la cual se puede resumir, de acuerdo con Saldívar (2003: 328), en que, por un lado, los pueblos indígenas empezaron a ser reconocidos como ciudadanos y, por el otro, fueron definidos como grupos pobres y objeto de programas de atención a la pobreza. En la Ciudad de México, como se verá en el siguiente apartado, la definición de ese sujeto como *governable* se consolidó a partir del primer gobierno electo en 1997, cuando se empezó a dar forma a marcos discursivos para atender y gestionar la presencia de estas colectividades en la ciudad.

Cuadro 1

Marcos discursivos sobre las comunidades indígenas a nivel nacional

Periodo	Acciones estatales	Marcos Discursivos	
		Indígenas a escala nacional	Indígenas en y de las ciudades
1948-1970	<ul style="list-style-type: none"> Creación del Instituto Nacional Indigenista (INI) Definición “regiones refugio” 	<ul style="list-style-type: none"> Indigenismo de estado Regiones refugio Modelo de integración y aculturamiento 	<ul style="list-style-type: none"> Escasa presencia en los marcos discursivos nacionales Visión estigmatizada Medidas persecutorias
1977~1990~	<ul style="list-style-type: none"> Cambios institucionales al interior del INI Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) Cambios en la Ley Federal de Planeación de 1986 Creación de la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) Fondos Regionales de Solidaridad. Coordinación de Zonas Metropolitanas del INI Programa de Atención a Indígenas en la Cd. de México 	<ul style="list-style-type: none"> Políticas productivistas -participativas Vinculación indígena marginalidad, pobreza, y capacidades Indígenas como grupos vulnerables 	<ul style="list-style-type: none"> Apoyos a indígenas migrantes No distinción entre la política de las regiones indígenas y la política de atención en zonas urbanas
1992~2003	<ul style="list-style-type: none"> Ratificación del Convenio 169, OIT Reforma al artículo 4º Constitucional TLCAN Levantamiento del EZLN Modificaciones en legislaciones estatales Reformas constitucionales de 2001 Creación CDI 	<ul style="list-style-type: none"> Reconocimiento del carácter pluricultural de la nación Discurso de derechos Promoción derechos legales y de acceso a la justicia. Acciones focalizadas poblacional y territorialmente Definición del sujeto indígena como ciudadano 	<p>Lo indígena en y de las ciudades como un asunto público</p> <p>Consolidación procesos organizativos en la Ciudad de México: pueblos originarios y comunidades de indígenas residentes</p> <p>Demandas de reconocimiento</p>

Fuente: elaboración propia.

La gubernamentalidad de lo indígena en la Ciudad de México

El lugar de lo indígena urbano

Con el primer gobierno electo en 1997, es posible identificar un giro en la política social en la Ciudad de México que incorporó temas emergentes como las comunidades indígenas, la salud mental, la violencia de género y las adicciones, entre otros (Yanes, 2013). En ese sentido, se incorporó de manera formal la categoría de *pueblos indígenas* en los marcos discursivos. En particular, en el “Documento Marco de la Política Social” de 1998 se reconoce el carácter “pluriétnico y multicultural de la Ciudad de México” y se plantean diferentes acciones para la atención a estas comunidades (Yanes, 2007: 261).

Sin embargo, en los mecanismos de intervención no se produjeron grandes cambios, pues la atención a las comunidades indígenas se canalizó, principalmente, mediante el Sistema de Servicios Comunitarios Integrados (SECOI), creado con el propósito de integrar y llevar los servicios públicos a las comunidades de bajos recursos de la ciudad (Vite, 2010). Únicamente destaca la creación en 1999 de la Casa de los Pueblos Originarios en Xochimilco, cuyo objetivo fue fortalecer la organización de los pueblos de esta zona por medio de promover y difundir su cultura e impulsar el debate legislativo en torno a sus derechos (Yanes, 2007).

En este contexto, se perfila una forma de gobierno en la cual la atención a estos grupos se enfocó en sus necesidades básicas y se llevó a cabo mediante programas para la superación de la pobreza, pero sin reconocer las particularidades culturales y políticas de estas colectividades.

En el gobierno siguiente, sobresale la referencia explícita a los indígenas en diferentes ámbitos del Programa General de Desarrollo (2000-2006), así como la separación entre pueblos originarios, por un lado, y población indígena, por el otro. De este modo, estas colectividades empezaron a tomar forma como un objeto de gestión que había que conocer, contar y administrar; es decir, se dio forma a las bases de la gubernamentalidad hacia estas comunidades. De manera general, las acciones estipuladas para estas poblaciones (como categoría gobernable) formaban parte de la atención dirigida a aquellos definidos como “grupos sociales prioritarios”. Así, la noción de *indígena* ocupa un lugar, relacional y discursivamente, paralelo a grupos como los niños y niñas, las mujeres, los adultos mayores y las personas con capacidades diferentes.

En cuanto a los mecanismos de intervención, este gobierno buscó impulsar una política social basada en la implementación de acciones universales en lugar de programas focalizados (Provencio y Yanes, 2006). No obstante, de acuerdo con la evaluación realizada por la SEDES y el Consejo de Desarrollo Social, se avanzó en la atención de derechos universales, pero se trabajó en menor medida en el reconocimiento de derechos sociales y colectivos de

DOSSIER

poblaciones indígenas (Provencio y Yanes, 2006). Esto generó que “la acción gubernamental se haya visto abocada a desarrollar su actividad en derechos indígenas sobre la base de los derechos universales, sin contar con una plataforma jurídica adecuada en la que estos se vieran reforzados por otros de carácter específico y diferenciado, salvo algunas excepciones” (CDHDF, 2007: 86). Cabe señalar que en el año 2000 el Censo identificó 141 710 personas hablantes de lenguas indígenas en la Ciudad de México, lo que correspondía a 1.65 % de los habitantes (INEGI, 2000), lo cual incluía a hablantes de náhuatl, otomí, mixteco, zapoteco, mazahua, mazateco y totonaca, entre otros (Secretaría de Cultura, 2018), por lo que existía una amplia diversidad cultural y lingüística que no tenía lugar en la política social.

Paralelamente, en este gobierno se realizaron ajustes en la estructura de la Secretaría de Desarrollo Social que ampliaron el rango de decisión frente a temas relacionados con colectividades indígenas. En específico, la Subdirección de Atención a Indígenas pasó a ser una Dirección de Área con manejo directo sobre programas para impulsar la perspectiva transversal de las problemáticas asociadas a estas comunidades (Yanes, 2007). Además, se establecieron distintos programas destinados a brindar apoyo jurídico a las personas indígenas involucradas en averiguaciones previas y se creó la Agencia del Ministerio Público Especializada en Atención a Personas Indígenas (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2007a), lo que se sumó al programa de capacitación de traductores de lenguas indígenas para desempeñarse como peritos o atender trámites administrativos, que tuvo una amplia difusión entre indígenas habitantes de la ciudad (Yanes, 2007). Cabe resaltar que en 2001 se creó el Centro de Atención al Indígena Migrante (CATIM) con apoyo del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del DF (DIF-DF) y con un programa de coinversión entre el Gobierno del Distrito Federal (GDF) y la Organización Holandesa para la Cooperación Internacional al Desarrollo (Novib), el cual tenía el propósito de atender a población indígena migrante (Sosa, 2001).

De esta forma, en este periodo, por una parte, se dibujó el lugar de lo indígena urbano desde el reconocimiento a lo pluriétnico y a la multiculturalidad de la ciudad en el programa de desarrollo y, por la otra, se desdibujó al quedar integrado con grupos sociales prioritarios, al ser reconocidos principalmente como migrantes y al no generar mecanismos de atención diferenciados. Asimismo, la gestión de lo indígena en la ciudad cobró un tinte jurídico enfocado en apoyos legales, lo que conlleva un vaciamiento del contenido cultural y político de la presencia indígena en la ciudad.

En el periodo siguiente, 2007-2012, se produjeron algunos cambios a la vez que se reforzaron representaciones de los marcos discursivos previos. En el Programa General de Desarrollo, la población indígena se definió como un grupo vulnerable (a diferencia de grupo prioritario, como sucedió en el gobierno anterior), pero se propusieron objetivos específicos en lo referente al reconocimiento de sus derechos y a la atención de las condiciones de exclusión (Gobierno del Distrito Federal, 2007). Cabe mencionar que antes de 2007 la no-

ción de indígenas se manejaba de forma genérica, sin hacer distinción a su condición de migrantes o residentes, a diferencia de la idea de los pueblos originarios que se incluyó en diversos programas y planes desde los primeros gobiernos electos. Es a partir de este gobierno cuando se empieza a marcar la separación entre pueblos originarios, por un lado, e indígenas *residentes*,² por el otro.

Durante este gobierno se estableció un nuevo andamiaje institucional para la atención de comunidades indígenas y pueblos originarios, materializado en la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) y la Comisión Interdependencial de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas del Distrito Federal. Entre las atribuciones de la nueva secretaría se estableció la atención de las “materias relativas al desarrollo y regulación de las actividades agrícolas, forestal y del sector agropecuario, así como la equidad de las comunidades étnicas y la *tutela de derechos indígenas*” (Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Artículo 23 Quintus, énfasis añadido). En la SEDEREC se canalizó y centralizó la gestión del gobierno frente a estas colectividades, pero, al mismo tiempo, se institucionalizó el vínculo entre lo indígena y lo rural en la ciudad, toda vez que las comunidades indígenas quedaron inscritas en los marcos de atención al desarrollo agrario, forestal y rural de la ciudad. Es de considerar que en el 2006 Molina y Hernández (2006) ya habían señalado que las comunidades indígenas en la ciudad tenían un patrón de localización disperso, lo que incluía tanto áreas centrales como periféricas, por lo que su presencia no se restringía a espacios rurales.

En cuanto a los mecanismos de intervención, desde su inicio los programas implementados por la SEDEREC tuvieron dos vertientes: por un lado, aquellos centrados en la capacitación y concientización de derechos mediante un conjunto de programas encaminados al fortalecimiento de las comunidades, pueblos indígenas y originarios, así como la promoción de la equidad para la mujer; por el otro, los destinados al fomento del desarrollo social y económico con programas de recuperación de la medicina tradicional, desarrollo agropecuario y fomento al turismo alternativo (Hernández y Reygadas, 2013). De tal manera, la asociación de los indígenas con el ámbito rural se tradujo en una gestión que mezcló una perspectiva económica, materializada en programas de apoyo como microcréditos o proyectos de acceso a vivienda, y un enfoque de asistencia social expresado en asesoría jurídica, regulación de actas de nacimiento, o acceso a servicios médicos.

En cuando a sus alcances, entre 2007 y 2010 la SEDEREC fue una de las secretarías con menores recursos asignados y, en el periodo 2010-2018, sólo estuvo por encima de la Secretaría de Turismo (INEGI, 2020). En esta dirección, Hernández y Reygadas (2013: 112)

² La noción de *indígenas residentes* forma parte de las demandas de las propias comunidades por ser reconocidas como miembros y habitantes plenos de la ciudad, lo que se plasma en la nueva Constitución de la Ciudad de México.

DOSSIER

señalan que en 2010 los programas de la SEDEREC tuvieron “un presupuesto apenas equivalente a una octava parte del destinado al Programa de apoyo económico para discapacitados, pese a que el tamaño de la población indígena es 74 por ciento mayor que la de discapacitados”. Las restricciones presupuestales impactaron directamente el alcance de los programas, a lo que se sumó la falta de claridad en las metas y la dispersión de las acciones de esta secretaría (Mundo, 2010).

Adicionalmente, en estos años se llevó a cabo el Programa de Rescate del Centro Histórico. Si bien no se trató de una medida dirigida exclusivamente a las comunidades indígenas, la prohibición del comercio en la vía pública y el consecuente desalojo y reubicación de vendedores informales del centro (CDHDF, 2016) afectaron de manera importante a comerciantes indígenas (Delgadillo, 2011). Ello se profundizó con el hecho de que estos grupos no fueron incluidos de manera explícita en el Programa de Apoyo para la Reubicación del Comercio Popular del Centro Histórico (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2007b).

En términos generales, en este periodo el ejercicio de gobierno se caracterizó por generar mecanismos de intervención de tipo sectorizado, centrados en los ámbitos económicos y agrarios, mientras se continuó con la omisión de temas culturales o políticos. Además, se mantuvieron medidas persecutorias y de hostigamiento que invisibilizaban a las comunidades indígenas mientras las expulsaban del espacio público.

En el programa de desarrollo del gobierno siguiente (2013-2018), se consolidó la distinción entre comunidades indígenas y pueblos originarios como dos categorías separadas, aunque siempre aparecen juntas. Como ejemplo, ambas nociones se incluyen en el *Eje 1. Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano* en las dimensiones asociadas a la salud, a la educación, a la cultura y la atención a la violencia (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2013). En la práctica, esto llevó a una gestión de estos dos grupos de manera unificada.

En cuanto a los mecanismos de intervención, durante este periodo la atención se siguió canalizando mediante la SEDEREC. En 2012, esta secretaría estableció el *Programa de Equidad para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades de Distinto Origen Nacional de la Ciudad de México* (PEPIOCDON) con los objetivos de impulsar acciones para el acceso a la justicia, generar mejores condiciones entre los pueblos y comunidades étnicas y fomentar la convivencia intercultural. No obstante, en la evaluación interna del Programa se mencionan como debilidades la asignación de un presupuesto insuficiente que limita su cobertura, la insuficiente estructura operativa, la poca difusión del programa y las dificultades para acceder al mismo y el déficit en la información estadística para conocer las condiciones de las poblaciones atendidas (SEDEREC, 2018). De esta manera, las labores de la SEDEREC mantuvieron su eje original y los efectos prácticos estuvieron determinados por un esquema que reproducía un lugar subordinado para lo indígena urbano en la agenda política y presupuestal.

En este periodo (2013-2018) también se produjo un impulso a la promoción y difusión de las culturas indígenas en la ciudad. Una de las actividades con mayor relevancia fue la Fe-

ria de Culturas Indígenas organizada por la Secretaría de Cultura en 2014. Esta feria se hizo en respuesta a las peticiones de grupos de artesanos indígenas por el establecimiento de espacios de comercialización de sus productos por lo que adquirió un tamiz principalmente comercial, aunque incluyó una oferta gastronómica, musical, y conversatorios (entrevista, Juan, indígena, funcionario público, 21 de mayo de 2020). El éxito del evento, realizado de manera consecutiva en cinco ocasiones y retomado por la siguiente administración, evidencia la emergencia de una nueva asociación de lo indígena en la ciudad, ahora vinculada de manera directa a la comercialización de artesanías y el turismo. En palabras de Juan, indígena y funcionario público:

El año pasado la Fiesta de las Culturas Indígenas no iba a incluir vendimia y obviamente se les armó un desmadre; no lo creían, pensaban que era un asunto de la administración pasada, de condescendencia y esto. Y no, es el entendimiento de que había gente que estaba, en este caso nosotros, entendiendo el fenómeno, y sí, se les hizo un problema. Y al final pues terminó siendo más vendimia que actividades culturales, ese asunto porque pues las organizaciones son muy beligerantes y rijosas, incluso y, pues, toman las instituciones. (entrevista, Juan, indígena, funcionario público, 21 de mayo de 2020)

En este marco, las demandas y la presión de las comunidades se canalizaron y administraron en el ejercicio gubernamental a partir de la institucionalización de la Feria de las Culturas Indígenas (Gaceta Oficial CDMX, 2017), con efectos en otros ámbitos del ejercicio de poder, como la promoción turística y de comercialización de la cultura (simbólica y material) denominada como indígena.

Hasta aquí se ha evidenciado que, aunque se incluyen en los marcos discursivos, las comunidades indígenas y los pueblos originarios mantienen un espacio residual en la agenda política y las acciones del gobierno (*cómo se gobierna*) se centraron en el desarrollo económico y la integración urbana. Por lo que el ejercicio gubernamental les asignó un lugar, como principio de sentido y de inteligibilidad del mundo, subordinado con respecto a los demás habitantes urbanos. Estas acciones reproducen una visión de estas comunidades como externos a la ciudad y/o como vulnerables, lo cual limita el avance en otras áreas como el reconocimiento político o el ejercicio de derechos. Sin embargo, este lugar no es estático y se transforma en gran medida gracias a las demandas de las propias comunidades que buscan respuesta a las problemáticas consideradas como prioritarias, como los espacios de venta de sus productos.

Reconocimiento de derechos y espacios de participación

Tomando como punto de partida la delimitación del lugar de lo indígena que se ha delineado hasta aquí, es posible analizar la configuración de los derechos y espacios de participación definidos para estas colectividades. Si bien el lugar de estos grupos los ha configurado como foráneos o vulnerables y/o pobres, el marco de derechos y las formas de participación materializan las grietas, conflictos y vacíos de ese lugar.

Desde los primeros gobiernos electos, algunas menciones a las comunidades indígenas y pueblos originarios se pueden encontrar en la Ley de Turismo del Distrito Federal de 1998, en la que estas comunidades se relacionan con la promoción del “turismo alternativo”, y en la Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal de 2003, que buscó incorporar a estos grupos en la vida cultural, artística y económica de la ciudad (Ley de Fomento Cultural, 2003). Sin embargo, en ámbitos centrales de la acción pública, como la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal,³ emitida en 2000, no se mencionó a indígenas o pueblos originarios. Apenas con las reformas que se realizaron a esta Ley en 2005 estos grupos fueron incluidos en las consideraciones generales, a modo de declaración de deseos como parte del reconocimiento a la diversidad cultural de la ciudad.

De tal manera, y de acuerdo con el informe de la CDHDF, en los primeros gobiernos electos los derechos indígenas no eran un tema prioritario en la agenda legislativa, lo que contrasta con el avance en el reconocimiento de derechos para otros grupos sociales como los niños y niñas, las personas adultas mayores, las sociedades de convivencia y la reforma penal respecto al aborto (CDHDF, 2007). Como lo señalaba Yanes en el 2004:

Salvo algunas disposiciones de la legislación penal, en el Distrito Federal se ha heredado hasta ahora la invisibilización jurídica de los pueblos indígenas que se traduce en el no reconocimiento de sus derechos y, por supuesto, la legislación en materia penal no se refiere a derechos colectivos, de pueblos, sino a garantías procesales para los individuos pertenecientes a dichos pueblos. (Yanes, 2004: 207).

No obstante, a partir de 2007 hubo un creciente interés por establecer una ley de derechos para los grupos indígenas originarios de la ciudad, aunque estos esfuerzos no lograron concretarse. Entre 2007 y 2008, se presentaron tres iniciativas de ley a la IV Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). En el proceso se convocó a una consulta pública con miembros de comunidades y de pueblos originarios; sin embargo, la parti-

³ Cabe señalar que la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal fundamentó el enfoque de derechos (económicos, sociales, culturales y ambientales) y definió los principios básicos de la política social (universalidad, igualdad y equidad social, entre otros) del gobierno en curso (Álvarez, 2014).

cipación de estas comunidades quedó minimizada entre diversos actores, por lo que se presentaron quejas ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) (Ortiz, 2015). Las inconformidades y la gestión ante la CDHDF llevaron a la publicación de una nueva convocatoria de consulta en 2014 y, como resultado, en 2015 se presentó ante la ALDF el Anteproyecto de Ley de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes del Distrito Federal (CDHDF, 2007; Ortiz, 2015). Aun así, esta iniciativa no prosperó y el proyecto quedó “congelado” en dicho órgano legislativo (CDHDF, 2017). La concreción de una ley para estas poblaciones sólo fue posible hasta 2019, después de realizar un nuevo y expedito proceso de consulta.

Los obstáculos en la definición de los derechos de estas poblaciones dan cuenta de la falta de interés político por configurar nuevos mecanismos de gestión de lo indígena urbano que trastocaran su lugar en la ciudad (como externos y asociados a lo rural). Así, los derechos de las comunidades indígenas y originarias aparecen de manera dispersa en marcos legales como la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal de 2011 (artículos 14, 22, 28, 32) y la Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana, promulgada en 2011; en ésta última, los grupos indígenas quedaron estipulados en el mismo nivel social y jurídico que las comunidades de distinto origen nacional.

La dispersión y la carencia en el reconocimiento de derechos sostienen una forma de gubernamentalidad sobre las comunidades y pueblos originarios a partir de múltiples mecanismos de representación e interpretación de lo indígena urbano, los cuales pueden ser incluso contradictorios. En este contexto, se identifican acciones estatales que, desde diferentes organismos, buscaron garantizar el ejercicio de algún derecho (no discriminación, acceso a vivienda, acceso a educación) mediante formas de atención aislada y en ámbitos focalizados. Ejemplo de lo anterior fueron las acciones que, desde los primeros gobiernos electos, realizó la CDHDF mediante la generación de diagnósticos y programas de atención puntuales (quejas de oficio, talleres de sensibilización a autoridades, reuniones con autoridades locales, etc.) y el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México (COPRED), que promovía la no discriminación y el derecho a la igualdad. A ello se pueden sumar las labores del Instituto de Vivienda, mediante el Programa de Apoyo a la Vivienda, y de la Secretaría de Educación, con el Programa de Educación Intercultural en la Ciudad de México (Hernández y Reygadas, 2013; Martínez, 2008). Aun así, no se logran abordar aspectos centrales para estos grupos como el trabajo y/o el ejercicio de derechos políticos. Este proceso lo identifica muy claramente un miembro de la Asociación de Migrantes Indígenas (AMI):

Si tú vas con ellos, ellos te despliegan una serie de programas y de políticas y te dicen, hasta ellos te dicen, te quedan a deber, “¿qué más quieres?”. Miren todo lo que damos a los pueblos, miren todo lo que hay, miren todo lo que estamos haciendo [...] Pero no, o sea, en el fondo no nos

sentimos en esa cercanía, en esa confianza, en esa tesitura, no es ese tipo de políticas la que estamos deseando, sigue siendo colonial, sigue siendo conquistador, invasor, sigue siendo de acuerdo con lo que quieren [...] Ahora velado con distintas formas, velado con derecho de género, con el derecho de la interculturalidad, con derecho de la diversidad cultural, pero en el fondo no nos sentimos incluidos... (Luis, Integrante AMI, entrevista, 30 de mayo de 2020)

Los límites en cuanto al reconocimiento y ejercicios de derechos no sólo yacen en la ausencia de un marco legal específico, sino que tienen efectos en la reproducción de un orden social en el que se limitan los espacios de participación y el involucramiento en la vida de la ciudad. En lo que corresponde a los espacios de participación en los últimos veinte años han existido diversos arreglos institucionales para incorporar a los grupos indígenas en las decisiones de gobierno, pero todos con poco éxito.

De manera temprana, en 2001 se creó el Consejo de Consulta y Participación Indígena, adscrito a la Secretaría de Desarrollo Social. Este Consejo se estableció como un órgano de consulta y asesoría para la elaboración de las políticas y programas destinados a los grupos indígenas, por lo que contaba con la participación de diversas secretarías de gobierno y el coordinador invitaba a diez miembros representativos de comunidades indígenas provenientes de otras regiones del país, además de cinco organizaciones civiles y catorce académicos y/o especialistas (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2001). Sin embargo, desde su inicio el Consejo tuvo limitada capacidad de decisión y nula intervención en materia de reglamentos y decisiones administrativas, lo que le restó importancia como espacio real de participación, hasta su desaparición en 2007 (Hernández y Reygadas, 2013). Cabe señalar que este Consejo no fungió como un espacio de representación política de las comunidades, toda vez que sus miembros no eran representantes de la población indígena sino “representativos de ella” (CDHDF, 2007: 93).

Posteriormente, en 2007 se estableció el Consejo Consultivo de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas como órgano auxiliar de la Comisión Interdependencial de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas del Distrito Federal. Este Consejo se creó como un espacio de representación y participación en la solución de problemas y promoción del desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas de la ciudad (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2011). El Consejo se compone, a su vez, por dos comités: por una parte, el Comité Consultivo de Equidad para los Pueblos Indígenas, en el que los representantes son elegidos por medio de asambleas en cada una de las comunidades indígenas a través de una convocatoria pública (si bien entre 2007 y 2008 se realizó una primera elección para elegir a los representantes, este Comité tuvo un funcionamiento irregular, en parte debido a que las reglas de operación se publicaron sólo hasta 2011, por lo que se reinstaló formalmente en 2013 (Info Rural, 2013), con procesos de renovación en 2015 y 2018); por la otra, el Comité Consultivo de Equidad para las Comunidades Étnicas

de Distinto Origen Nacional, en el cual los integrantes son elegidos por la propia Comisión Interdependencial (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2011), por lo que no constituye en sí un organismo de participación para las comunidades.

Los alcances de estos Comités fueron pocos debido principalmente a que desde su origen su función estuvo limitada a acompañar la implementación y seguimiento de programas sociales definidos en otras esferas. Esto repercutió en la falta de continuidad de sus representantes y el poco seguimiento a sus acciones. Como ejemplo, en 2016 las reuniones del Comité Consultivo de Equidad para los Pueblos Indígenas sufrieron una merma paulatina (de 24 representantes presentes en la primera sesión a 14 en la última) y, a pesar de trabajar en temáticas para proponer en el proceso constituyente de la ciudad, no hubo un seguimiento a las propuestas que se desarrollaron en este espacio (Minutas de Trabajo Comité Consultivo de Equidad para los Pueblos Indígenas, 2016).

Un proceso que buscó abrir espacios de participación en la ciudad fue la reforma a la Ley de Participación Ciudadana en 2010. Con ella, se creó el Consejo del Pueblo como el órgano de representación ciudadana de los pueblos originarios que mantienen sistemas de autoridad tradicional (Ley de Participación Ciudadana, artículo 141). Por una parte, se estableció que este Consejo se elegía de manera pública, secreta y libre y con las mismas características que los Comités Vecinales; estos últimos eran los órganos de representación del resto de colonias y barrios en la ciudad. Por la otra, la definición y reconocimiento de pueblos originarios dependía de la existencia de una delimitación territorial reconocida por sus habitantes en las que se expresara una identidad cultural, social y étnica.⁴

Es de considerar que en las reformas a la Ley de Participación Ciudadana no se incluyeron mecanismos de participación para las comunidades indígenas residentes. En la medida en que estas comunidades no se encuentran concentradas territorialmente (a diferencia de los pueblos originarios), no logran posicionarse como sujetos de la atención institucional, por lo que no se reconocen sus autoridades tradicionales y no se establecen mecanismos oficiales de representación. Así, a pesar de que las comunidades indígenas residentes tienen una importante presencia política organizada, hasta ese momento no lograban consolidarse como un sujeto válido en los sistemas de participación y/o representación política de la ciudad.

El paulatino reconocimiento de derechos y de espacios de participación para los pueblos originarios y las comunidades indígenas de la ciudad da cuenta de los cambios en los mecanismos y dispositivos del ejercicio del poder, sin embargo, ambos rubros han tenido un alcance limitado. En el Cuadro 2 se resumen las principales acciones estatales en los

⁴ Cabe añadir que en estas reformas a la ley se establece, entre los artículos transitorios, la lista de los pueblos originarios oficialmente reconocidos. La existencia de esta lista restrictiva hizo necesarias nuevas reformas realizadas en noviembre y diciembre del mismo año, indicando que no se incluye a todos los pueblos originarios del Distrito Federal, sino sólo los que cuentan con la figura de autoridad tradicional” (Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, 2010).

cuatro periodos de gobierno, así como su relación con las definiciones en los marcos discursivos sobre el lugar, los derechos y los espacios de participación de comunidades indígenas y pueblos originarios.

Cuadro 2

Marcos discursivos en torno a comunidades indígenas y pueblos originarios en la Ciudad de México, 1997-2018

Periodo	Acciones estatales	Lugar	Derechos	Espacios de Participación
1997-2000	<ul style="list-style-type: none"> Atención mediante el Sistema de Servicios Comunitarios Integrados (SECOI) Establecimiento del Centro de Atención al Indígena Migrante (CA-TIM) Creación de la Casa de los Pueblos Originarios en Xochimilco Mención en la Ley de Turismo del Distrito Federal (1998) 	<ul style="list-style-type: none"> Vinculado a su condición socioeconómica Población indígena migrante – no perteneciente a la ciudad 	<ul style="list-style-type: none"> Reconocimiento al carácter pluriétnico y multicultural de la ciudad Asesoría jurídica y asistencia de necesidades urgentes Carencia de perspectiva cultural o política 	<ul style="list-style-type: none"> No existencia de espacios formales de participación o representación
2000-2006	<ul style="list-style-type: none"> Creación de la Subdirección de Atención a Indígenas Creación de la Agencia del Ministerio Público Especializada en Atención a Personas Indígenas Programa de apoyo jurídico a grupos indígenas. Programa de traductores. Creación del Consejo de Consulta y Participación Indígena Mención en la Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal (2003) 	<ul style="list-style-type: none"> Indígenas definidos como grupos sociales prioritarios Gestión de carácter administrativos y vaciamiento de la dimensión política de lo indígena. 	<ul style="list-style-type: none"> Política social de carácter universal No reconocimiento de la especificidad cultural Derechos indígenas no prioritarios en la agenda legislativa Enfoque en asesoría legal Omisión en la Ley de Desarrollo Social (2005) 	<ul style="list-style-type: none"> Consejo de Consulta y Participación Indígena con limitada capacidad de decisión y nula intervención en materia de reglamentos y decisiones administrativas Carencia de espacios de participación política

(continuación)

Periodo	Acciones estatales	Lugar	Derechos	Espacios de Participación
2006-2012	<ul style="list-style-type: none"> Creación de la SEDEREC Creación de la Comisión Interdependencial de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas Programa de Rescate del Centro Histórico Creación del Consejo Consultivo de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas Creación del Consejo de los Pueblos (Reformas Ley de Participación Ciudadana) Menciones en las leyes para Prevenir y Eliminar la Discriminación; Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana; Desarrollo Agropecuario, Rural y Sustentable 	<ul style="list-style-type: none"> Distinción pueblos originarios y comunidades indígenas migrantes Comunidades indígenas asociados al ámbito rural y externos a la ciudad Perspectiva económica y asistencialista en programas sociales Desalojo de vendedores indígenas No inclusión en el Programa de Apoyo para la Reubicación del Comercio Popular del Centro Histórico 	<ul style="list-style-type: none"> Indígenas como beneficiarios de programas sociales Se mantiene el enfoque en asesoría legal Inclusión de derechos en marcos legales dispersos Tres iniciativas de ley sobre derechos de comunidades indígenas y pueblos originarios 	<ul style="list-style-type: none"> Consulta para la Ley en materia indígena y pueblos originarios Quejas ante la CDHDF por el mal manejo de la consulta Alcances limitados del Consejo Consultivo de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas y de los Comités que lo integran. No inclusión de comunidades indígenas residentes en Ley de Participación Ciudadana

(continuación)

Periodo	Acciones estatales	Lugar	Derechos	Espacios de Participación
2012-2018	<ul style="list-style-type: none"> Programa de Equidad para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades de Distinto Origen Nacional (PEPIOCDON) Feria de Culturas Indígenas, organizada por la Secretaría de Cultura 	Tamiz cultural y comercial Vínculo entre lo indígena, la promoción cultural, la comercialización y el turismo en la ciudad	<ul style="list-style-type: none"> PEPIOCDON con débil capacidad presupuestal e institucional Iniciativa de ley de derechos indígenas (no aprobado) Marcos legales dispersos. Escasa atención derechos políticos 	<ul style="list-style-type: none"> Consulta para iniciativa de ley Reinstalación del Comité Consultivo de Equidad para los Pueblos Indígenas (2013). Débil participación y falta de seguimiento. Proceso de elección del Consejo de los Pueblos

Fuente: elaboración propia.

La forma como se han definido los derechos y la participación de las comunidades indígenas ha tenido cambios significativos, redefiniendo y reajustando el *lugar* de estas poblaciones en la ciudad. Sin embargo, la ausencia de una ley en la materia fomenta tanto la dispersión de derechos y la no atención a aspectos políticos como el carácter consultivo y no decisorio o autónomo de los espacios de participación establecidos. La gubernamentalidad sobre estas poblaciones, sin dudas, se ha transformado por medio de mecanismos de representación e intervención más complejos que hasta cierto punto superan dicotomías tradicionales (indígena/rural, indígena/externos) y reproducen nuevos vínculos (indígena/turismo, indígena/artesanía) pero que a su vez generan formas de subordinación renovadas y avanzan poco en el reconocimiento de derechos políticos.

Para cerrar, cabe señalar que los marcos discursivos sobre los derechos y los espacios de participación dan un vuelco importante con la nueva Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM) promulgada en 2017. En conjunto, la Constitución es la base para una configuración socio-jurídica renovada de la gestión de las comunidades indígenas y originarias en la ciudad, en la medida en que se incluyen temas como la identidad, los derechos y los espacios de participación tanto de los pueblos originarios como de comunidades indígenas residentes. Sin embargo, los efectos en cuanto a las definiciones sobre el lugar de lo indígena, así como sus derechos y espacios de participación en la ciudad, aún están por verse; será en los próximos años que se dibujen los límites y posibilidades de los nuevos marcos discursivos en el ejercicio de gobierno sobre lo indígena urbano.

Reflexiones finales

A lo largo de este documento se ha argumentado que el ejercicio de gobierno en torno a los grupos indígenas u originarios en espacios urbanos se ha transformado de la mano de los cambios en los marcos discursivos en torno a su lugar, derechos y espacios de participación. Para cerrar, se destacan tres ámbitos puntuales:

En primera medida, durante las últimas dos décadas en la Ciudad de México la emergencia de la noción de lo indígena se inscribió en la disputa por las visiones sobre estos grupos como vulnerables, foráneos o pertenecientes al ámbito rural. En un primer momento, el ejercicio gubernamental pasó por la construcción homogénea del “otro” como sujeto vulnerable y no perteneciente a la ciudad; más recientemente, ese lugar se redefinió, abriendo paso al reconocimiento del carácter pluricultural de la ciudad. De esta manera, las modificaciones en la representación de lo indígena, por una parte, permitieron realzar rasgos culturales en sus expresiones materiales y simbólicas con fines de comercialización y turismo y, por la otra, invisibilizaron temáticas fundamentales para estos grupos como los derechos políticos, colectivos, culturales y al trabajo. Por lo tanto, a pesar de que hay un reconocimiento de la diferencia y la pluriculturalidad de la Ciudad de México, la carencia de un cuerpo unificado de derechos y la precariedad de los espacios de participación demuestran la existencia de barreras importantes para la inclusión plena de estos grupos en la ciudad.

En segundo lugar, las modificaciones en los marcos discursivos han complejizado los mecanismos de gobierno sobre las comunidades indígenas y los pueblos originarios. En los últimos años se han creado y consolidado instituciones, programas, presupuestos y otros dispositivos que modifican el ejercicio de gobierno hacia estas colectividades. No obstante, estas transformaciones no necesariamente conllevan un cambio en el lugar subordinado que estos grupos ocupan frente al resto de los habitantes, toda vez que los nuevos ordenamientos generan procesos de inclusión parcial y también formas de exclusión actualizadas. Como lo han señalado Terven, Vazquez y Prieto (2011: 240) en su estudio sobre grupos indígenas en la ciudad de Querétaro, si bien hay una sofisticación en la elaboración de políticas destinadas a las colectividades étnicas, las acciones gubernamentales terminan cancelando y bloqueando sus buenas intenciones, lo que en el caso de las ciudades genera la “paradoja política que a la vez que incluye y convida, excluye y genera nuevas formas de desigualdad”. En consecuencia, los nuevos andamiajes institucionales, por una parte, constituyen una sofisticación de los dispositivos de saber y poder sobre los grupos indígenas y originarios definidos como poblaciones y, por la otra, dichas modificaciones no necesariamente representan una ruptura frente a los modelos anteriores.

Finalmente, los cambios en los marcos discursivos en la Ciudad de México han permitido que lo indígena y originario se inserte en el ámbito público, adquiriendo mayor presencia institucional y jurídica, pero a su vez generan nuevas divisiones y mecanismos de diferen-

ciación. En este contexto, es inevitable recordar los argumentos del antropólogo Charles Hale (2004), quien señala:

La gobernanza crea y premia proactivamente al indio permitido, mientras condena a su Otro a los espacios racializados de pobreza y exclusión social. Aquellos que ocupan la categoría de indio permitido deben demostrar que se han elevado por encima de los rasgos racializados de sus hermanos al respaldar y reforzar la división. (Hale, 2004: 19)

Este análisis ha arrojado luz sobre la forma en que la producción de marcos de representación e intervención alimenta la noción del “indio permitido” a partir de las delimitaciones sobre el lugar, los derechos y los espacios de participación de estas comunidades. A manera de ejemplo, se mostró cómo el indígena de la Feria de Culturas Indígenas es permitido mientras el vendedor ambulante es expulsado del espacio público; aquellos concentrados territorialmente tienen mayores posibilidades de ejercer sus derechos políticos, mientras los indígenas residentes se mantienen bajo la idea de pobreza y marginalidad y con una menor participación en el ámbito político. En estos y otros ámbitos se reconoce y acepta una forma particular de lo indígena urbano en la ciudad.

Hasta aquí, el análisis del ejercicio de la gubernamentalidad, materializado en un conjunto amplio de dispositivos, no se interesó por la articulación de diferentes actores (públicos y privados) en la arquitectura institucional (la noción de gobernanza) o por la capacidad del ejercicio de la autoridad (la noción de gobernabilidad), sino por aproximarse a la manera en que, recuperando los argumentos de Foucault, el ejercicio del poder requiere de la combinación entre la fuerza y el engaño, así como la producción del saber y la verdad por medio de la organización de discursos particulares (Foucault, 1981: 137). En el caso de las comunidades indígenas y los pueblos originarios, es en el ejercicio gubernamental que los rasgos del “indio permitido” son redefinidos y delineados, tanto de manera directa como indirecta, produciendo un campo inteligible con sus límites claros para el ejercicio de gobierno.

En conjunto, este trabajo ha buscado dar cuenta de las modificaciones en los marcos discursivos frente a lo indígena urbano, cambios que no han derivado únicamente de un proceso de arriba hacia abajo sino en el cual han participado, desde diferentes aristas, las mismas colectividades disputando su lugar y sus derechos en y sobre la ciudad. En este sentido, quedan abiertas múltiples líneas de investigación en torno a las implicaciones de la nueva Constitución Política de la Ciudad de México en el reconocimiento e inclusión real de las comunidades y pueblos indígenas en esta ciudad.

Sobre la autora

LUISA FERNANDA RODRÍGUEZ CORTÉS es doctora en Antropología por el CIESAS. Actualmente se desempeña como profesora-investigadora del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, y es miembro del SNI Nivel I. Sus líneas de investigación son: exclusión social, pobreza y segregación urbana; ciudadanía, sociabilidad y espacio público, ciudad y etnicidad. Entre sus más recientes publicaciones se encuentran: “Gobernanza de ciudades intermedias: aprendiendo de acciones post-desastre en la zona Metropolitana de Acapulco, México” (2021) *Urbano*, 24(44); “Los límites de la ciudadanía: marcos institucionales y ordenamientos espaciales para la población indígena en la ciudad de Querétaro, México” (2019) *Antropologías del Sur*, 6(11).

Referencias bibliográficas

- Aguillar, Andrea (2014) “Del discurso a los hechos: El Estado mexicano y los pueblos indígenas de México” *Configurações. Revista Ciências Sociais*, 14: 39-66. DOI: <https://doi.org/10.4000/configuracoes.2256>
- Albertani, Claudio (1999) “Los pueblos indígenas y la ciudad de México. Una aproximación” *Política y cultura*, 12: 195-222.
- Álvarez, Lucia (2014) “La política de derechos del Gobierno del Distrito Federal” *Acta Sociológica*, 64: 35-69. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0186-6028\(14\)70482-7](https://doi.org/10.1016/S0186-6028(14)70482-7)
- Bello, Álvaro (2004) *Etnicidad y ciudadanía en América Latina: La acción colectiva de los pueblos indígenas* [en línea]. CEPAL. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/2394> [Consultado el 30 de junio de 2021].
- Berteley, María (1998) “Pluralidad cultural y política educativa en la zona metropolitana de la ciudad de México” *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 3(5): 39-51.
- Bueno, Carmen (1994) “Migración indígena a la construcción de vivienda en la Ciudad de México” *Nueva Antropología*, 46: 7-23.
- CDHDF (2007) *Informe especial sobre las comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México 2006-2007* [pdf]. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Disponible en: <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2014/06/informe-indigenas.pdf> [Consultado el 25 de marzo de 2020].
- CDHDF (2016) *El trabajo informal en el espacio público de la Ciudad de México. Un análisis desde la perspectiva de los derechos humanos* [pdf]. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Disponible en: <https://piensadh.cdhd.org.mx/index.php/informes-tematicos-1/informe-especial-el-trabajo-informal-en-el-espacio-publico-de-la-ciudad-de-mexi>

co-un-analisis-desde-la-perspectiva-de-derechos-humanos> [Consultado el 10 de agosto de 2021].

CDHDF (2017) *Reporte en el marco del encuentro con la Relatora Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas. Situación de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la Ciudad de México* [pdf]. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Disponible en: <<https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2018/02/pueblos-indigenas-cdmx.pdf>> [Consultado el 18 de junio de 2020].

CDI (2012) *Instituto Nacional Indigenista—Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1948-2012*. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

CDI (2017) *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2015* [pdf]. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Disponible en: <<https://www.gob.mx/inpi/articulos/indicadores-socioeconomicos-de-los-pueblos-indigenas-de-mexico-2015-116128>> [Consultado el 30 de abril de 2020].

De Certeau, Michel (2010) *La invención de lo cotidiano 1. Artes de Hacer*. 3ra reimpresión. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana/ITESO.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (2007) Distrito Federal, Asamblea Legislativa del Distrito Federal. IV Legislatura, Gaceta Oficial de Distrito Federal, México, 6 de febrero.

Dean, Mitchell (2010) *Governmentality. Power and rule in modern society*. 2da ed. Londres: Sage.

Delgadillo, Víctor (2011) “Indígenas: Vivienda y trabajo en el Centro Histórico de la Ciudad de México” *Ciudades*, 90: 51-57.

Durin, Séverine (2010) “Políticas neoindigenistas y multiculturalistas en el medio urbano. El Estado y los indígenas en el área metropolitana de Monterrey” en Durin, Séverine (coord.) *Etnicidades urbanas en las Américas. Procesos de inserción, discriminación y políticas multiculturalistas*. Ciudad de México: CIESAS/Tecnológico de Monterrey, pp. 313-337.

Foucault, Michel (1981) *Un dialogo sobre el poder y otras conversaciones*. Madrid: Alianza Editorial.

Foucault, Michel (1988) “El sujeto y el poder” *Revista Mexicana de Sociología*, 50(3): 3-20. DOI: <https://doi.org/10.2307/3540551>

Foucault, Michel (2014) *Seguridad, territorio y población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*. 1ra reimpresión. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Galinier, Jacques (1990) “El depredador celeste. Notas acerca del sacrificio entre los mazahuas” *Anales de Antropología*, 27(1): 251-267. DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/ia.24486221e.1990.1.15735>

Gallart, María Antonieta (2008) “Política indigenista en México (1910-2012): un repaso de objetivos y acciones” en Damiani, Gerson; Pereira Wagner, Pinheiro y María Antonieta

- Gallart (coords.) *O mundo indígena na América Latina: Olhares e perspectivas*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, pp. 237-274.
- Gaceta Oficial CDMX (2017) *Acuerdo por el que se establece la Fiesta de las Culturas Indígenas, Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad de México* [pdf]. Gobierno de la Ciudad de México. Disponible en: <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/a9776d6035a7be9f1e18c601d0c72575.pdf> [Consultado el 25 de julio de 2020].
- Gaceta Oficial del Distrito Federal (2001) *Acuerdo por el que se crea el Consejo de Consulta y Participación Indígena del Distrito Federal* [pdf]. Secretaría de Desarrollo Social. Disponible en: <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/2001_junio_26_77.pdf> [Consultado el 12 de octubre de 2021].
- Gaceta Oficial del Distrito Federal (2007a) *Acuerdo A/008/2007 del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por el que se crea una Agencia del Ministerio Público Especializada en Atención a Personas Indígenas* [pdf]. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Disponible en: <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/Marzo_07_16_44.pdf> [Consultado el 8 de octubre de 2021].
- Gaceta Oficial del Distrito Federal (2007b) *Acuerdo mediante el cual se da a conocer el Programa de Apoyo para la Reubicación del Comercio Popular del Centro Histórico de la Ciudad de México* [pdf]. Gobierno del Distrito Federal. Disponible en: <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/Octubre07_16_192.pdf> [Consultado el 20 de septiembre de 2021].
- Gaceta Oficial del Distrito Federal (2011) *Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Consejo Consultivo de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas del Distrito Federal* [pdf]. Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades. Disponible en: <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Ciudad%20de%20Mexico/wo118111.pdf>> [Consultado el 15 de octubre de 2020].
- Gaceta Oficial del Distrito Federal (2013) *Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018* [pdf]. Gobierno del Distrito Federal. Disponible en: <https://data.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/ProgGralDesarrollo_2013_2018.pdf> [Consultado el 15 de agosto de 2020].
- Gobierno del Distrito Federal (2007) *Programa General de Desarrollo 2007-2012* [pdf]. Gobierno del Distrito Federal. Disponible en: <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/Programa_General_de_Desarrollo_DF_010607c.pdf> [Consultado el 20 de agosto de 2020].
- González, Pedro (2015) *Gobernabilidad desde los pueblos indígenas en las ciudades. Pertinencia cultural*. Ciudad de México: Asamblea de Migrantes Indígenas y Rosa Luxemburg Stiftung.

- Gracia, Amalia y Jorge Horbath (2019a) “Condiciones de vida y discriminación a indígenas en Mérida, Yucatán, México” *Estudios Sociológicos*, 37(110): 277-307. DOI: <http://dx.doi.org/10.24201/es.2019v37n110.1666>
- Gracia, Amalia y Jorge Horbath (2019b) “Exclusión y discriminación de indígenas en Guadalajara, México” *Perfiles Latinoamericanos*, 53: 1-23. DOI: <https://doi.org/10.18504/pl2753-011-2019>
- Grinberg, Silvia Mariela (2007) “Gubernamentalidad: estudios y perspectivas” *Revista Argentina de Sociología*, 5(8): 95-110.
- Hale, Charles (2004) “Rethinking Indigenous Politics in the Era of the ‘Indio Permitido’” *NACLA Report on the Americas*, 38(2): 16-21. DOI: <https://doi.org/10.1080/10714839.2004.11724509>
- Harvey, David (2018) *Justicia, naturaleza y geografía de la diferencia*. Quito: Traficantes de Sueños/Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador.
- Hernández, Manuel y Luis Reygadas (2013) “Derechos de los pueblos y comunidades indígenas” en Martínez, Araceli y Manuel Canto Chac (coords.) *Quince años de la política social en el Distrito Federal: Balance y propuestas para su fortalecimiento*. Ciudad de México: Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del D.F., pp. 103-114. Disponible en: http://data.evalua.cdmx.gob.mx/files/pdfs_sueltos/libro15.pdf
- INEGI (2000) *XII Censo de Población y Vivienda 2000* [en línea]. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2000/> [Consultado el 12 de enero de 2021].
- INEGI (2015) *Encuesta Intercensal 2015* [en línea]. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/> [Consultado el 20 de junio de 2020].
- INEGI (2020) *Finanzas públicas estatales y municipales. Anual CDMX 1998- 2018* [en línea]. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/finanzas/default.html#Datos_abiertos [Consultado el 12 de octubre de 2021].
- Info Rural (2013) “Acuerda la Comisión Interdependencial de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas del Distrito Federal, la reintegración de su consejo consultivo” *Info Rural* [en línea]. 9 de mayo. Disponible en: <https://www.inforural.com.mx/acuerda-la-comision-interdependencial-de-equidad-para-los-pueblos-indigenas-y-comunidades-etnicas-del-distrito-federal-la-reintegracion-de-su-consejo-consultivo/> [Consultado el 30 de junio de 2020].
- Leal, Olivia (2012) “Experimentación y nuevos temas en la etnografía de grupos indígenas en ciudades mexicanas” *Andamios*, 9(19): 103-126. DOI: <http://dx.doi.org/10.29092/uacm.v9i19.392>
- Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal* (2003) Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura, México, 14 de octubre.

- Ley de Participación Ciudadana* (2010) Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Jefatura de Gobierno, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, v Legislatura, Gaceta Oficial de Distrito Federal, México, 27 de mayo.
- Martínez, Regina (2008) “Políticas sociales para indígenas urbanos o ‘del dicho al hecho’” *Vetas*, 10(28): 57-74.
- Massey, Doreen (2012) “Un sentido global del lugar” en Albet, Abel y Núria Benach (eds.) *Doreen Massey. Un sentido global del lugar*. Barcelona: Icaria, pp. 112-129.
- Miller, Peter y Nikolas Rose (1990) “Governing Economic Life” *Economy and Society*, 19(1): 1-31. DOI: <https://doi.org/10.1080/03085149000000001>
- Molina, Virginia y Juan Jesús Hernández (2006) “Perfil sociodemográfico de la población indígena en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, 2000. Los retos para la política pública” en Yanes, Pablo; Molina, Virginia y Óscar González (coords.) *El triple desafío. Derechos, instituciones y políticas para la ciudad pluricultural*. Ciudad de México: Gobierno del Distrito Federal, pp. 27-67.
- Mora, Teresa (2003) “Migración, etnicismo y cambio económico: Un estudio sobre migrantes campesinos a la Ciudad de México” en Millán, Saúl y Julieta Valle (coords.) *Las regiones indígenas en el espejo bibliográfico*, vol. II. Ciudad de México: INAH.
- Mukherjee, Roopali (2006) *The racial order of things: cultural imaginaries of the post-soul era*. Minneapolis: Choice Publishing Co.
- Mundo, Angel (2010) *Política de desarrollo social del gobierno del Distrito Federal (1997-2010)* [pdf]. Ciudad de México: Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal. Disponible en: <http://data.evalua.cdmx.gob.mx/files/transparencia/2011/po_ds_df.pdf> [Consultado el 3 de marzo de 2020].
- Oehmichen, Cristina (2001) “Espacio urbano y segregación étnica en la ciudad de México” *Papeles de Población*, 7(28): 181-197.
- Ortiz, Larisa (2015) “La consulta para la ley indígena del Distrito Federal. Una experiencia metodológica” *Dfensor. Revista de Derechos Humanos*, 12(13): 33-41.
- Perea, Adrián (2016) *Michel Foucault: Vocabulario de nociones espaciales*. Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas/CLACSO/Editorial Magisterio.
- Provencio, Enrique y Pablo Yanes (eds.) (2006) *La política social del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general* [en línea]. Secretaría de Desarrollo Social y Consejo de Desarrollo Social. Disponible en: <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/politica_social_df_2000_2006.pdf> [Consultado el 3 de abril de 2020].
- Rodríguez Cortés, Luisa (2012) *Construyendo ciudadanía en contextos de exclusión social: Dos procesos organizativos en Iztapalapa, Ciudad de México*. Ciudad de México: CIESAS, tesis de doctorado.

- Rose, Nikolas; O'Malley, Pat y Mariana Valverde (2006) "Governmentality" *Annual Review of Law and Social Science*, 2 [en línea]. Disponible en: <<https://papers.ssrn.com/abstract=1474131>> [Consultado el 3 de abril de 2020]
- Saldívar, Emiko (2003) "Indigenismo legal: la política indigenista de los noventa" *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 46(188-189): 311-337. DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2003.188-9.42425>
- Saldívar, Emiko (2008) *Prácticas cotidianas del estado: una etnografía del indigenismo*. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana/Plaza y Valdés.
- Sariego, Juan Luis (2012) "Pobreza y etnicidad: factores detrás de la inclusión y exclusión en programas de transferencias condicionadas. El caso de Oportunidades" en González de la Rocha, Mercedes y Agustín Escobar (coords.) *Pobreza transferencias condicionadas y sociedad*. Ciudad de México: CIESAS, pp. 179-206.
- Secretaría de Cultura (2018) *Diagnóstico sobre la población indígena de la Ciudad de México* [pdf]. Gobierno de la Ciudad de México. Disponible en: <<https://www.cultura.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5b9/16c/736/5b916c736f902459118382.pdf>> [Consultado el 5 de octubre de 2021].
- SEDEREC (2018) *Evaluación interna integral 2016-2018 del Programa Social: Programa de Equidad para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades de Distinto Origen Nacional, 2017* [pdf]. Ciudad de México: Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades. Disponible en: <<https://www.sepi.cdmx.gob.mx/storage/app/media/7-equidad-para-los-pueblos-indigenas-originarios-y.pdf>> [Consultado el 30 de abril de 2020].
- Sosa Elízaga, Raquel (2001) "Precisión de Secretaría de Desarrollo Social del GDF" *La Jornada* [en línea]. 11 de julio. Disponible en: <<https://www.jornada.com.mx/2001/07/11/correo.html>>
- Terven, Adriana; Vázquez, Alejandro y Diego Prieto (2011) "La ciudad como espacio de multiculturalidad y ejercicio de derechos étnicos" en Vázquez, Alejandro y Diego Prieto (coords.) *Indios en la ciudad. Identidad, vida cotidiana e inclusión social de la población indígena en la metrópoli queretana*. Santiago de Querétaro: Instituto Nacional de Antropología e Historia/Universidad Autónoma de Querétaro, pp. 223-254.
- Vázquez, Alejandro (2019) "El laberinto de la pluralidad. A 50 años de políticas de reconocimiento y exclusión dirigidas hacia los pueblos indígenas en México" *Andamios*, 16(40): 37-56. DOI: <https://doi.org/10.29092/uacm.v16i40.696>
- Vite, Miguel Ángel (2010) "El desarrollo social de la ciudad de México: una visión exploratoria" *El Cotidiano*, 25(160): 97-110.
- Yanes, Pablo (2004) "Urbanización de los pueblos indígenas y etnización de las ciudades. Hacia una agenda de derechos y políticas públicas" en Yanes, Pablo; Molina, Virginia y Óscar González (coords.) *Ciudad, pueblos indígenas y etnicidad*. Ciudad de México: Universidad de la Ciudad de México, pp. 191-224.

- Yanes, Pablo (2007) *El desafío de la diversidad. Los pueblos indígenas, la Ciudad de México y las políticas del gobierno del Distrito Federal, 1998-2006*. Ciudad de México: FCPYS, UNAM, tesis de maestría.
- Yanes, Pablo (2013) “Quince años de política social en la Ciudad de México. Logros y desafíos, lecciones y tensiones” *Nueva Sociedad*, 243: 142-152.
- Zárate, Eduardo y Olivia Leal (2018) “Bibliografía para repensar la etnicidad en las metrópolis del siglo XXI” *Andamios. Revista de Investigación Social*, 15(36): 227-235. DOI: <http://dx.doi.org/10.29092/uacm.v15i36.608>