



**Programas de
Transferencias
Condicionadas con
pueblos indígenas de
América Latina
Un marco conceptual**

Preparado por: Leonardo
Hernández Ávila
Coordinado por: Monica Rubio

**Banco
Interamericano de
Desarrollo**

División de Protección
Social y Salud

NOTAS TÉCNICAS

322

Noviembre 2011

Programas de Transferencias Condicionadas con pueblos indígenas de América Latina

Un marco conceptual

Preparado por: Leonardo Hernández Ávila
Coordinado por: Monica Rubio



Banco Interamericano de Desarrollo

2011

<http://www.iadb.org>

Las "Notas técnicas" abarcan una amplia gama de prácticas óptimas, evaluaciones de proyectos, lecciones aprendidas, estudios de caso, notas metodológicas y otros documentos de carácter técnico, que no son documentos oficiales del Banco. La información y las opiniones que se presentan en estas publicaciones son exclusivamente de los autores y no expresan ni implican el aval del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.

Este documento puede reproducirse libremente.

Se agradecen los comentarios de Aline Coudouel y Carmen Albertos.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN.....	1
ELEMENTOS CONCEPTUALES GENERALES.....	2
OPCIONES DE POLÍTICA Y DISEÑO	6
ADECUACIÓN DEL ESQUEMA GENÉRICO DE OPERACIÓN DE LOS PTC	10
PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN	11
<i>Focalización.....</i>	<i>11</i>
<i>Consulta previa.....</i>	<i>12</i>
<i>Concertación de las condiciones locales de operación.....</i>	<i>13</i>
<i>Registro e ingreso de beneficiarios.....</i>	<i>14</i>
CICLO OPERATIVO.....	16
<i>Cumplimiento y verificación de corresponsabilidades.....</i>	<i>16</i>
<i>Pagos.....</i>	<i>17</i>
ACCIONES COMPLEMENTARIAS EN FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL, COMUNICACIÓN Y PROMOCIÓN.....	18
<i>Fortalecimiento de instituciones indígenas y promoción social.....</i>	<i>18</i>
<i>Estudios socioculturales y programas específicos para población indígena.....</i>	<i>20</i>
<i>Estrategias de comunicación</i>	<i>20</i>
ADECUACIONES INSTITUCIONALES PARA LA OPERACIÓN DE PTC CON POBLACIONES INDÍGENAS	21
REFERENCIAS.....	23

PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS CON PUEBLOS INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA: UN MARCO CONCEPTUAL

PRESENTACIÓN

Ante la insuficiencia de conocimiento sistematizado sobre la operación de Programas de Transferencia Condicionada (PTC) con poblaciones indígenas en América Latina y el Caribe (ALC), el Banco Interamericano de desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM) han decidido apoyar el intercambio de conocimientos y experiencias entre los diferentes países que han hecho adelantos en este sentido. El objetivo es aportar elementos teóricos, metodológicos y operativos para adecuar el funcionamiento de estos programas a las características propias de la población indígena, de manera que se entregue un servicio con pertinencia cultural y mayor impacto en el bienestar de familias de esta población, según sus propias concepciones de desarrollo. Para facilitar el logro de tal objetivo se ha propuesto realizar en algunos países de la región estudios de caso —tipo diagnóstico rápido acerca de aspectos operativos y de implementación— sobre la manera como han adaptado sus PTC a las poblaciones indígenas. Se espera que estas prácticas proporcionen elementos comunes para hacer una sistematización y análisis comparativo de las experiencias particulares y propiciar aprendizajes compartidos.

Como un primer paso en este sentido, el presente documento ofrece un marco conceptual preliminar para la realización de los estudios de caso. En la primera parte se delimitan elementos conceptuales y de contexto sobre la situación de la población indígena en ALC y las circunstancias en las que se han empezado a utilizar PTC con este tipo de población. A continuación se discuten opciones de política y diseño en la implementación de estos programas, abordándose el esquema genérico de operación de los PTC, los procesos de consulta previa y concertación, el ciclo operativo y las adecuaciones institucionales asociadas a la operación con poblaciones indígenas. Se busca exponer en cada ítem elementos conceptuales que puedan ser útiles para analizar los procesos de un PTC desde el punto de vista de su pertinencia cultural, sus posibles impactos sobre la población indígena y su contribución a la consolidación de sociedades interculturales.

ELEMENTOS CONCEPTUALES GENERALES

Los estudios sobre las condiciones sociales y económicas de los indígenas en ALC para los países donde hay información disponible coinciden en mostrar que gran parte de quienes pertenecen a estos pueblos viven en situación de pobreza e indigencia y que la condición de ser indígena constituye un factor de mayor vulnerabilidad frente a los riesgos (Hall y Patrinos 2006), (CEPAL 2009, 20). Los indígenas continúan teniendo menos años de educación (aunque la brecha se ha reducido) y los resultados que obtienen son sustancialmente más bajos respecto a los no indígenas. Las tasas de ausentismo, repetición y abandono de los estudios escolares son más altas entre los indígenas y aunque la educación bilingüe que se ha extendido es de baja calidad (Hall y Patrinos 2006, 5-7). En salud, los indígenas siguen registrando un menor acceso a los servicios básicos, especialmente en el caso de las mujeres y los niños. Las tasas de mortalidad infantil llegan a ser en algunos casos 60% mayores que para los no indígenas. Las mujeres indígenas cuentan con una menor asistencia en los embarazos y partos por parte de personal especializado, lo que se debe tanto a barreras geográficas y económicas de accesibilidad como a los pobres desarrollos de servicios de atención con criterios de interculturalidad (Robles 2009, 13).

Los ingresos laborales de los indígenas son sustancialmente más bajos, en particular los derivados de cada año adicional de escolaridad, lo que aumenta la brecha en los niveles más altos de educación. Además, se evidencia que los indígenas se recuperan más lentamente de las crisis económicas; la brecha de pobreza es más profunda y disminuyó más lentamente durante los años noventa (Hall y Patrinos 2006, 3-6). Estos estudios se refieren a indicadores cuantitativos de pobreza e indigencia, en términos materiales o de ingreso. Si bien la pertinencia de este tipo de indicadores respecto a la realización de las necesidades humanas fundamentales de los indígenas es objeto recurrente de discusión —en tanto tales indicadores obedecen a una lógica de economía monetaria, de manera que resultan útiles solo si se establece el nivel de vinculación de los indígenas a ese tipo de economía— también queda claro que la información que proveen es fundamental en la búsqueda de convergencia de políticas sociales y culturales que den solución al dilema redistribución/reconocimiento, en colectividades del tipo “bivalente” como las indígenas.

Aunque en las dimensiones revisadas las brechas interétnicas varían entre sí y de un país a otro, encontrándose casos en los que son reducidas o inexistentes, es claro que los indígenas

siguen enfrentando situaciones de inequidad y exclusión. Tales situaciones son abordadas desde perspectivas conceptuales diferentes, que para efectos analíticos pueden clasificarse en tres tipos. En primer lugar, desde un abordaje en términos económicos, las desigualdades que revelan los datos se conciben fundamentalmente como pobreza (en el sentido de carencia de capacidades) y vulnerabilidad frente a los riesgos, incluidos los que se derivan de las políticas macroeconómicas. Tales desigualdades son consecuencia principalmente de la ineficacia de las instituciones en la oferta de bienes públicos y la corrección de fallas de mercado. Esta situación requiere concentrarse en medidas de protección social y acciones orientadas a la reducción de la pobreza a través de diseños institucionales adecuados, no solo focalizando las intervenciones sino además adaptándolas a la particular vulnerabilidad de los indígenas. En este marco, los PTC resultan atractivos por su potencial para corregir inversiones subóptimas desde el punto de vista social y en capital humano (vía focalización sobre grupos vulnerables) y generar una lógica de corresponsabilidad que contrarreste las resistencias a las políticas de redistribución no universales (Fiszbein y Schady 2009, 9).

El segundo tipo de abordaje se debe dar en términos de ciudadanía social, de la que deriva el compromiso de los Estados de respetar, proteger y promover los derechos humanos consagrados en los pactos internacionales. Los indicadores de pobreza indígena ya señalados constituyen una conculcación del derecho a la igualdad y no discriminación, así como de derechos económicos, sociales y culturales (DESC), todo lo cual a su vez está intrínsecamente asociado al incumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas (DPI). En consecuencia, desde este enfoque de derechos, la situación de desigualdad que viven los indígenas debe ser objeto de acciones dirigidas tanto a igualar el acceso a las oportunidades para la realización progresiva de los DESC y garantizar los DPI, como a cerrar la brecha interétnica en las condiciones de pobreza y en el acceso a mecanismos de protección y promoción social. En este sentido han cobrado importancia los PTC en los esquemas de protección social, dado su potencial para contribuir a cerrar la brecha mencionada y garantizar resultados mínimos en la realización de los DESC. En cuanto a los DPI, los PTC plantean el reto de incorporar un enfoque étnico en su diseño e implementación (Robles 2009).

En tercer lugar, desde la perspectiva que enfatizan los indígenas, reconociéndose a sí mismos como pueblos, la situación de exclusión y pobreza que reportan los indicadores de capital humano e ingresos son consecuencia de una problemática histórica profunda de despojo

material y simbólico, así como de exclusión política y económica. Si bien se reconocen los avances normativos de los Estados que han incorporado al derecho nacional estándares internacionales en DESC y DPI, persiste la confrontación entre ese derecho nacional y la ley o derecho propio que reivindican como pueblos, asociado fundamentalmente a la autodeterminación y al ejercicio de la territorialidad indígena (Iturralde 2003, 244). Ello se expresa a nivel pragmático en el reclamo de un régimen territorial que reconozca jurisdicciones indígenas, con autonomía de sus autoridades y en el cual se respeten los procedimientos de sus sistemas de justicia (Iturralde 1995, 12), (Bringas 2009, 118). Estas demandas han propiciado que los derechos del sujeto colectivo cobren importancia en el discurso de los derechos humanos y en los procedimientos de los órganos jurídicos nacionales e internacionales (Anaya 2005, 83), mientras que en el campo del desarrollo económico, social y cultural se ha puesto en juego el reto de generar diseños institucionales que den respuesta a las diferencias de cosmovisión y a las demandas de interculturalidad.

Atendiendo a esta última perspectiva, los diseñadores de políticas de los organismos multilaterales han incorporado en sus directrices elementos conceptuales que relativizan el concepto mismo de desarrollo en función de las cosmovisiones indígenas y han generado salvaguardas para estos pueblos y sus derechos respecto a impactos adversos potenciales o exclusión en los proyectos de desarrollo. El BID ha promulgado una Política Operativa sobre Pueblos Indígenas (OP-765) y una Estrategia para el Desarrollo Indígena (GN-2387-5), bajo el concepto de desarrollo con identidad, con el propósito de apoyar procesos socioculturalmente apropiados para los pueblos indígenas (BID 2006, 17). El BM, por su parte, emitió la Política Operacional sobre Pueblos Indígenas (OP 4.10) y la Norma de Procedimiento del Banco (BP 4.10) con propósitos similares. En ambos casos se introduce la obligatoriedad de la consulta previa, libre e informada, en todos los proyectos propuestos para financiamiento que afecten a pueblos indígenas.

En un contexto de auge de los PTC en los sistemas de protección social de la mayoría de los países de la región y de demandas a los Estados para que implementen políticas más efectivas y activas para reducir la pobreza y exclusión indígena, así como la denominada “brecha de implementación”, varios países han empezado a incorporar o visibilizar poblaciones indígenas entre los destinatarios de los PTC, lo que ha requerido revisiones conceptuales respecto a su pertinencia y adecuaciones en el diseño e implementación, dado que estos programas no fueron

concebidos inicialmente para este tipo de población. Entre los países que han focalizado de manera explícita parte de los PTC en familias pertenecientes a pueblos indígenas se encuentran Brasil (Banco Mundial 2009), Chile (MIDEPLAN 2009), Colombia (Acción Social 2008), México (Oportunidades 2009) y Panamá (Waters 2009). Bolivia es un caso particular, dado que la gran mayoría de beneficiarios de su PTC son indígenas, por lo que este programa en su conjunto se considera un “Plan para pueblos indígenas” que busca cumplir con las salvaguardas respectivas (Banco Mundial 2008). Otros países han propuesto extender los PTC a zonas con población indígena mediante financiación de entidades multilaterales, por tanto se han comprometido a garantizar pertinencia cultural en la prestación de los servicios, en cumplimiento de las salvaguardas requeridas por esas entidades. Son los casos, entre otros, de Argentina, Guatemala y El Salvador.

Los avances en materia de implementación de PTC con población indígena revisten interés tanto para los gobiernos como para los organismos multilaterales que actúan como financiadores, dado que les permiten compartir lecciones aprendidas, buenas prácticas y posibles desarrollos de políticas, estrategias y guías operativas de interacción con este tipo de población.

OPCIONES DE POLÍTICA Y DISEÑO

En el aparte anterior se presentaron elementos conceptuales y de contexto sobre la situación de la población indígena en ALC y las circunstancias en las que se ha empezado a utilizar PTC con este tipo de población. A continuación se discuten opciones de política y diseño en la ejecución de PTC, incluyéndose el esquema genérico de operación de los PTC, el proceso de implementación, el ciclo operativo y las adecuaciones institucionales asociadas a la operación con población indígena.

Se busca exponer en cada ítem elementos conceptuales que pueden ser útiles para analizar los procesos de un PTC desde el punto de vista de su pertinencia cultural, sus posibles impactos sobre la población indígena y su contribución a la consolidación de sociedades interculturales (cuadro 1).

Cuadro 1. Opciones de política y diseño en la implementación de PTC con poblaciones indígenas

Aspectos a analizar	Instancias/momentos (*)	Elementos a tener en cuenta (**)
Adecuación del esquema genérico de los PTC	Nivel nacional	<input type="checkbox"/> Montos de los apoyos monetarios (pertinencia de los criterios que los fijan, ajustes...).
		<input type="checkbox"/> Mecanismos de focalización y criterios de elegibilidad del tipo de unidades sociales beneficiarias (p. ej. familias o comunidades).
		<input type="checkbox"/> Flexibilización de las corresponsabilidades exigibles dependiendo de las realidades locales de oferta de servicios de salud y educación.
	Nivel local	<input type="checkbox"/> Unidad (o entidad) territorial de intervención (municipalidades, comarcas, resguardos), en función de marco normativo y reivindicaciones territoriales indígenas. <input type="checkbox"/> Reconocimiento de instituciones indígenas y promoción de sus derechos.
Proceso de implementación	Focalización	<input type="checkbox"/> Perspectiva diferenciada en los mecanismos de focalización. <input type="checkbox"/> Instrumentos utilizados.
	Consulta previa	<input type="checkbox"/> Concordancia de los procedimientos aplicados con principios internacionales aceptados de consulta previa. <input type="checkbox"/> Concordancia de los procedimientos aplicados con el marco legal nacional. <input type="checkbox"/> Registros documentales del proceso de consulta y sus resultados.
	Concertación de las condiciones locales de operación	<input type="checkbox"/> Reconocimiento de instituciones y autoridades indígenas. <input type="checkbox"/> Ponderación de capacidad de oferta de servicios, en cantidad y calidad adecuadas (incluida pertinencia cultural). <input type="checkbox"/> Definición de instancias y responsables de la coordinación de la operación local del PTC. <input type="checkbox"/> Asignación de recursos y formalización de acuerdos (p. ej. contratos o convenios).
	Registro e ingreso de beneficiarios	<input type="checkbox"/> Instancias y procedimientos de participación y control social en el ingreso de beneficiarios. <input type="checkbox"/> Tipo de familia beneficiaria (p. ej. nuclear o extensa) según pautas de parentesco y organización social indígena. <input type="checkbox"/> Flujograma del proceso de identificación e inscripción de familias elegibles.
Ciclo operativo	Verificación de cumplimiento de corresponsabilidades	<input type="checkbox"/> Competencias y procedimientos de monitoreo del cumplimiento de compromisos (rol de agentes indígenas y no indígenas). <input type="checkbox"/> Adecuación de procedimientos respecto a barreras geográficas y/o culturales de acceso a los servicios (p. ej. disminución de costos de transacción).

Aspectos a analizar	Instancias/momentos (*)	Elementos a tener en cuenta (**)
		<input type="checkbox"/> Índices históricos de permanencia de las familias indígenas en el PTC. <input type="checkbox"/> Índices históricos de cumplimiento de condicionalidades o corresponsabilidades.
	Pagos	<input type="checkbox"/> Pertinencia cultural del pago a determinado miembro de la familia (p. ej. madre, padre o abuela) y alternativas concertadas. <input type="checkbox"/> Alternativas previstas para pagos en áreas de difícil acceso (p. ej. instrumentos financieros, periodicidad y transporte). <input type="checkbox"/> Adecuación de servicios de las entidades pagadoras (p. ej. entrenamiento, desarrollo de instrumentos y procedimientos específicos). <input type="checkbox"/> Medidas para bajar costos de transacción y evitar intermediación en el pago.
Acciones complementarias en fortalecimiento institucional, comunicación y promoción	Fortalecimiento de instituciones indígenas y promoción social	<input type="checkbox"/> Sinergias con agentes, instancias y prácticas indígenas (fortalecimiento de capital social). <input type="checkbox"/> Promoción de autonomía y prevención de dinámicas de asistencialismo y paternalismo. <input type="checkbox"/> Articulación interinstitucional e intersectorial y con la institucionalidad indígena.
	Estudios socioculturales y planes de implementación de PTC con población indígena.	<input type="checkbox"/> Aspectos relevantes de esos estudios en el propósito de visibilizar y compartir lecciones aprendidas y buenas prácticas. <input type="checkbox"/> Efectividad de la comunicación dirigida a comunidades (Propósitos del PTC, procedimientos del ciclo operativo...).
	Estrategias de comunicación.	<input type="checkbox"/> Pertinencia de los medios utilizados (conceptos de interculturalidad aplicados a los lenguajes gráficos y audiovisuales).
Adecuaciones institucionales para la operación de PTC con población indígena	Nivel central (nacional)	<input type="checkbox"/> Asignación y gerencia de los recursos administrativos para la operación del PTC con población indígena. <input type="checkbox"/> Desarrollos y adecuaciones de manuales y guías operativas.
	Nivel intermedio	<input type="checkbox"/> Articulación interinstitucional, intersectorial y con la institucionalidad indígena en la oferta de servicios y la promoción social. <input type="checkbox"/> Capacidad técnica y disponibilidad de recursos para direccionar y apoyar la realización de procesos de consulta previa y concertación.
	Nivel local (municipal)	<input type="checkbox"/> Capacidad de asistencia técnica del nivel nacional al nivel intermedio y local, y del nivel intermedio al nivel local. <input type="checkbox"/> Desarrollos conceptuales y metodológicos para diseñar y ejecutar acciones educativas, culturalmente pertinentes, tanto con agentes institucionales como con comunidades indígenas. <input type="checkbox"/> Estrategias de comunicación e información bajo conceptos de reconocimiento de diversidad cultural.

Aspectos a analizar	Instancias/momentos (*)	Elementos a tener en cuenta (**)
		<input type="checkbox"/> Indicadores de monitoreo, seguimiento y evaluación del Programa específicos para la operación con población indígena. <input type="checkbox"/> Desarrollos y/o adecuaciones de los sistemas de información, monitoreo y evaluación.

(*) Las "instancias" corresponden a los niveles jerárquicos en las estructuras organizativas, los "momentos" hacen referencia al ciclo operativo del PTC.

(**) Lista no exhaustiva de los principales elementos correspondientes a cada aspecto a analizar.

Adecuación del esquema genérico de operación de los PTC

Los esquemas conceptuales que subyacen a los objetivos originarios de los PTC plantean retos de fondo sobre la pertinencia cultural de esos programas en sectores de población indígena. El propósito de resolver el problema de la pobreza persistente interrumpiendo los ciclos de su reproducción, vía acceso a los servicios de salud y educación que ofrecen las instituciones del Estado (o las que hagan sus veces), es relevante principalmente en los sectores de población indígena fuertemente vinculados a la economía monetaria. No lo es tanto en las comunidades rurales para las cuales la práctica de la economía tradicional en sus territorios es un asunto de autodeterminación, una estrategia de soberanía y el principal “seguro” frente a los riesgos o situaciones de crisis, incluidas las que pueden generar los vaivenes de las economías nacionales. Si bien en la mayoría de los países las comunidades con estas características pueden ser un porcentaje pequeño de la población indígena, es importante observar cuidadosamente tales eventos para prevenir posibles efectos negativos. El objetivo de reducción de pobreza en el corto plazo puede ser el propósito de los PTC que resulte más relevante para la población indígena vinculada a la economía monetaria —que es actualmente la gran mayoría— dada la fragilidad de sus sistemas de producción y sus estrategias de generación de ingresos para garantizar la nutrición de las familias y cubrir los gastos que demanda el acceso a los servicios de salud y educación.

Además de ponderar la pertinencia del PTC en función tanto de la inserción de la población potencialmente beneficiaria en la economía monetaria como de su relacionamiento con las instituciones del Estado, habrá que identificar las adecuaciones del programa destinadas a garantizar los derechos de la población indígena y el reconocimiento de las reivindicaciones indígenas que resultan política y legalmente viables. En el primer caso (garantizar derechos) los aspectos más relevantes son: a) los criterios de focalización, sopesando, por ejemplo, si se opta por trabajar a nivel de comunidades o de familias, en lo cual inciden consideraciones como la conveniencia de evitar tensiones intracomunitarias o respetar autonomías; b) el tipo de familia beneficiaria, por ejemplo, nuclear o extensa; c) el monto de la transferencia monetaria (TM) en función de su efectividad respecto a los propósitos del Programa; y d) las flexibilizaciones de las corresponsabilidades exigibles dependiendo de las realidades locales y culturales de oferta de servicios de educación y salud.

En el segundo caso (reconocimiento de reivindicaciones), conviene revisar tanto la unidad territorial de intervención (p. ej. municipalidades, comarcas o resguardos) según demandas indígenas, como las estructuras de gobierno indígenas (p. ej. autoridades o autonomías) a las que se articula el programa. En particular, es aconsejable examinar las instituciones indígenas con las cuales se busca hacer sinergia para potenciar los logros del Programa en capital social, a través de acciones complementarias de promoción de derechos y buenas prácticas en educación, salud y nutrición.

En el abordaje inicial del “esquema genérico” de operación se trata de lograr una aproximación a las directrices que los ejecutores del Programa —a nivel nacional principalmente— plantean frente a posibles adecuaciones de política y diseño en aspectos como los mencionados. Probablemente se encuentren brechas o algún margen de discrecionalidad entre las adecuaciones previstas a nivel nacional y las efectivamente implementadas a nivel local. En las secciones siguientes se tratan más ampliamente los elementos de análisis que pueden ser relevantes cuando se examina sobre el terreno la operación del programa.

Proceso de implementación

Focalización

Los mecanismos de focalización de los PTC generalmente son centralizados. Lo usual es que se combine una primera fase de selección de áreas geográficas o entidades territoriales con altos niveles de pobreza con una segunda fase de “comprobación de medios” a los hogares, a través de algún instrumento de focalización individual o de variables del hogar, tipo empadronamiento o encuesta, que identifique potenciales beneficiarios (Villatoro 2007, 13). Cuando se trata de incluir población indígena en los PTC la primera fase corresponderá a la identificación de áreas geográficas o entidades territoriales con este tipo de población. En la segunda fase es de esperarse que se aplique, ya no un instrumento genérico de focalización individual sino un instrumento de *focalización por categoría*, que diferencie específicamente individuos u hogares “indígenas”.

La utilización de instrumentos de focalización por categoría puede darse por consideraciones tanto técnicas como políticas o legales. En cualquier caso este tipo de focalización corresponde a una *perspectiva diferenciada* en el acceso al PTC, lo que puede ser un factor crítico en términos del reconocimiento de derechos tanto de los individuos como de los

sujetos colectivos indígenas. En el primer sentido puede encontrarse, por ejemplo, que haya censos de las comunidades indígenas que puedan ser utilizados (en lugar de los instrumentos genéricos de focalización individual) para identificar beneficiarios de programas sociales. En el segundo sentido puede encontrarse, siguiendo con el ejemplo, que la custodia de los censos indígenas, y su utilización para focalizar programas sociales, se consideren parte del fuero reconocido a los pueblos y sus autoridades para decidir sobre sus asuntos internos; parte de su derecho a la autodeterminación.

En cuanto a la costo-efectividad de las alternativas de focalización, en función del grado de prevalencia y homogeneidad de la pobreza a nivel local y considerando los costos de los sistemas de información que proporcionen los datos necesarios para la selección de los hogares, puede encontrarse que resulte más conveniente solo una focalización geográfica o categórica. En esta decisión pueden incidir así mismo consideraciones sobre la conveniencia de evitar tensiones intracomunitarias, que pueden surgir al hacer focalización individual, o respetar autonomías.

Consulta previa

Más allá del nivel de obligatoriedad legal de la consulta previa en relación con la implementación de PTC, ésta tiene especial importancia en términos del reconocimiento de sentidos de vida diferenciados y la adopción de un proyecto orientado a la consolidación de sociedades interculturales en su desarrollo. Sociedades en las que los “otros” —los étnicamente diferenciados— tengan condiciones de igualdad en el acceso a las oportunidades y realización progresiva de los derechos reconocidos por el sistema de Naciones Unidas, así como en aquellos aspectos que es preciso resguardar bajo una óptica de derechos diferenciados (Robles 2009, 57).

En términos generales, el marco común para la revisión de las experiencias de consulta previa en relación con los PTC, o cualquier otra iniciativa, lo constituyen los estándares de aplicación internacional del derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa. Ese derecho está encabezado, según las fuentes y el grado de obligatoriedad, por el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los pronunciamientos de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR), seguido por las declaraciones, pronunciamientos y recomendaciones de las entidades que hacen parte del sistema de Naciones Unidas, los cuales tienen un carácter cada vez más vinculante pero todavía no obligatorio y, en tercer lugar, por las normas como las directrices del BM y el BID, las cuales a

pesar de no ser vinculantes para los Estados, influyen en decisiones políticas y administrativas como las de otorgar préstamos.

Los estándares internacionales de consulta pueden sintetizarse en que la consulta:

- a) Debe tener un carácter previo (no puede ser acerca de hechos cumplidos).
- b) Debe tener como finalidad el conocimiento pleno del proyecto o iniciativa por parte de las comunidades a consultar, de manera que puedan valorarse los potenciales efectos o impactos (la consulta no se agota con la mera información).
- c) Debe ser de buena fe, dentro de un procedimiento que genere confianza entre las partes.
- d) Debe realizarse a través de las instituciones representativas indígenas.
- e) Debe adelantarse mediante procedimientos apropiados. Las normas vigentes permiten discrecionalidad, pero lo “apropiado” debe entenderse en referencia a la finalidad de la consulta (p. ej. el bilingüismo en la interlocución o la asistencia técnica a los indígenas por expertos de su confianza pueden ser apropiados en determinados casos).
- f) Debe ser sistemática y transparente (acción coordinada y sostenida con miras a proteger los derechos de los pueblos indígenas).
- g) Su alcance debe estar definido en términos de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento libre, previo e informado acerca de las medidas propuestas (Morris, y otros 2009), (Anaya 2009).

Concertación de las condiciones locales de operación

La instalación de los PTC requiere el compromiso de las autoridades político-administrativas locales para garantizar las condiciones de operación. Cuando el Programa se extiende a la población indígena es de esperar que haya reconocimiento de las instituciones y autoridades de estos pueblos. Lo que plantea el reto de generar esquemas de operación con responsabilidades compartidas entre los dos tipos de autoridades o estructuras de gobierno (que pueden coincidir cuando se trata de localidades mayoritariamente indígenas). Se prevé que éste sea el momento cuando se definen instancias y responsables, así como los recursos que aporta cada una de las partes a la operación local del PTC. Se esperaría además que los resultados de esta etapa estuviesen protocolizados formalmente (p. ej. firma de contratos o convenios).

Cuando no se han dado antes otras instancias de consulta y concertación, el conjunto de acciones desarrolladas en esta etapa con la población o autoridades indígenas tendrían que haberse orientado bajo los criterios de consulta previa, puesto que es en este momento que las comunidades entran en contacto con el Programa. Los procesos de consulta y concertación tendrían que permitir ponderar la capacidad de oferta de servicios de salud y educación y las posibilidades de adecuación cuando se detecta que hay problemas de oferta respecto a la cantidad, calidad y pertinencia cultural de esos servicios. Aquí es preciso tener en cuenta:

- a) Los procedimientos a través de los cuales se eligen las personas responsables de la operación del Programa, dado que su legitimidad puede resultar crítica para el buen funcionamiento del Programa.
- b) La conformación de instancias participativas para validar procedimientos básicos y dirimir dificultades operativas.
- c) La extensión, siempre que sea posible, del proceso de consulta a las comunidades (no solo a las autoridades).
- d) La inclusión en el proceso de consulta y concertación de una ponderación sobre los posibles efectos del Programa (p. ej. culturales, sociales, políticos y económicos).
- e) El aval del proceso de consulta y concertación por parte de las instituciones de orden nacional con competencias legales en la materia.

Registro e ingreso de beneficiarios

El ingreso de familias o personas indígenas al PTC implica su registro como beneficiarias de la TM, dada su condición de elegibles —en tanto cumplen con los requisitos establecidos en el proceso de focalización— y su compromiso de cumplir con las corresponsabilidades que exige el Programa. En concordancia con lo planteado respecto a la focalización, es importante observar si el registro e ingreso de los indígenas corresponde a una *perspectiva diferenciada*. Si se han utilizado instrumentos de identificación y focalización por categoría y se han articulado instancias y procedimientos indígenas de participación y control social en el proceso de selección y registro de beneficiarios (p. ej. asambleas comunitarias para validar de manera participativa los listados de familias beneficiarias).

Dado que estos programas no fueron diseñados originalmente con enfoque étnico, puede encontrarse que hayan ingresado indígenas sin haber tenido en cuenta su condición de tales. Es posible que esto haya sucedido de manera imprevista o por consideraciones sobre la

conveniencia de no hacer diferenciaciones entre pobres de diferente adscripción étnica para evitar tensiones, o considerando la conveniencia de privilegiar en la TM el efecto redistribución sobre el efecto reconocimiento. Sin embargo, al no adoptar una perspectiva diferenciada en el acceso pueden estarse vulnerando derechos tanto de los individuos como de los sujetos colectivos. Puede encontrarse por ejemplo, que si se utilizan instrumentos centralizados de focalización individual éstos carezcan de pertinencia para evaluar condiciones socioeconómicas de la población indígena y se vulnere el fuero reconocido a los pueblos para decidir sobre sus asuntos internos, su derecho a la autodeterminación.

Otro aspecto a considerar son las restricciones basadas en la composición demográfica de las familias que suelen utilizarse en los PTC, por ejemplo la selección de hogares con niños, adolescentes, mujeres embarazadas o madres lactantes). La pertinencia de estas restricciones dependerá tanto de los propósitos del Programa que se privilegien como de las particularidades de la organización social y de parentesco de las comunidades. En este último sentido, definir (por ejemplo) si la familia beneficiaria es de tipo nuclear o de tipo extendida puede marcar una diferencia crítica en una comunidad indígena. La transferencia a la familia extendida puede que no permita un gasto adecuado para cubrir las necesidades en el cumplimiento de las responsabilidades, ni coincida con la instancia de toma de decisiones sobre la salud y educación de sus miembros, como es el caso en Panamá (Waters 2009, 3). La transferencia a la familia nuclear, en otro contexto como el de los Pasto en Colombia, puede dejar sin cobertura a menores que han sido “acogidos” por una familia extendida, pero que no tienen relaciones de consanguinidad con ninguna de las familias nucleares que la componen.

Es importante evaluar la claridad y la coherencia de los procedimientos de registro e ingreso, así como su concordancia con los acuerdos establecidos en la fase de consulta y concertación respecto, entre otros, a los requisitos exigidos a las familias, el desempeño de las instancias responsables en cada momento del proceso y la documentación requerida. Metodológicamente puede ser útil contrastar lo que sucede en la práctica con el flujograma previsto del proceso de registro e inscripción (ingreso) de familias beneficiarias.

Ciclo operativo

Cumplimiento y verificación de corresponsabilidades

Si bien lo usual en los PTC de la región es que las corresponsabilidades se definan en un esquema arriba-abajo, donde el nivel nacional decide los requerimientos que deben cumplir las personas y familias beneficiarias, en el caso de la población indígena es posible que se haya requerido flexibilizar las exigencias y hacer adecuaciones para adaptar el Programa a las necesidades, demandas y derechos de este tipo de población. Es deseable que esta clase de adecuaciones se den en el marco de procesos de reconocimiento de las instituciones indígenas, lo que puede implicar, por ejemplo, que instituciones o agentes indígenas de salud y educación tengan funciones respecto a la certificación del cumplimiento de corresponsabilidades. Adicionalmente, cuando hay información desagregada sobre la población indígena o se pueden hacer inferencias válidas es de interés determinar los índices históricos de cumplimiento de corresponsabilidades y permanencia en el Programa. Esta información cuantitativa puede ayudar a contrastar supuestos e hipótesis sobre las particularidades de la población indígena y el papel de sus instituciones propias en la operación del Programa.

La flexibilización de corresponsabilidades puede presentarse tanto en términos de la especificidad misma de éstas como de los procedimientos de verificación. En el primer sentido suele ser un reto generar entendimiento para superar barreras culturales de acceso. Por ejemplo, pueden encontrarse comunidades que tengan prácticas culturales que dificultan cumplir con los calendarios escolares y los porcentajes estándares de asistencia exigidos (como p. ej. la migración cíclica en algunas comunidades de Panamá, o el “encierro” por varias semanas de las adolescentes entre los Wayuu de Colombia y Venezuela, a causa de su menarquia e iniciación) o que presenten resistencia a procedimientos como los exámenes citológicos. Ante este tipo de situaciones, los procesos de consulta y concertación deben generar adecuaciones pertinentes, desde una perspectiva de interculturalidad, sobre la base de la claridad que logren las familias del sentido de las corresponsabilidades exigidas.

Respecto a los procedimientos de verificación, barreras culturales como las mencionadas pueden requerir, por ejemplo, protocolos interculturales de atención en salud con la participación de agentes comunitarios indígenas. Sin embargo, a este nivel las adecuaciones suelen estar más dirigidas a contrarrestar limitaciones en la oferta de servicios de salud y educación, así como a superar barreras económicas o geográficas (logísticas) para cumplir con los procedimientos de

verificación. Las limitaciones en la oferta de servicios pueden requerir que las instituciones responsables desarrollen alternativas que permitan a las familias indígenas cumplir con la verificación de compromisos, por ejemplo contando, en el caso del sector salud, con equipos móviles que lleguen a las comunidades más apartadas o, en el caso de la educación, con calendarios que contrarresten la inasistencia que pueden generar pautas culturales como las ya mencionadas.

La superación de barreras geográficas o económicas también puede ser un asunto de iniciativa comunitaria, con el apoyo de los agentes vinculados al Programa. Un ejemplo es el apoyo de las madres líderes para tramitar la verificación de compromisos de las madres titulares cuando, por problemas de baja densidad poblacional y capacidad tecnológica de las entidades territoriales locales, a éstas últimas les resulta muy costoso desplazarse hasta los lugares donde se hacen los registros de cumplimiento de corresponsabilidades.

Pagos

La norma de los PTC según la cual la entrega de las transferencias monetarias se hace prioritariamente a las mujeres de los hogares beneficiarios, intentando promover su empoderamiento, parece ser una premisa válida también en buena parte de las comunidades indígenas, donde hay desigualdades de género (Barron 2008). No obstante, esa norma tendría que repensarse en cada situación particular atendiendo a las relaciones de parentesco y organización social de la comunidad indígena de la que se trate. Las prácticas del Programa podrían significar un cambio significativo respecto a los patrones tradicionales y sólo el reconocimiento de esos patrones y el diálogo intercultural sobre los mismos pueden llevar a decisiones pertinentes.

En relación con los procedimientos, es deseable que desde la etapa inicial de consulta y concertación se hayan generado alternativas para superar barreras culturales o geográficas de acceso. En el primer sentido es deseable, por ejemplo, que las entidades pagadoras hayan desarrollado instrumentos y procedimientos específicos para indígenas y hayan entrenado a sus servidores para atender respetuosamente a este tipo de población. En el segundo sentido, es de esperar por ejemplo que se apoye a los beneficiarios que viven en áreas rurales distantes de centros urbanos para que periódicamente vayan en grupo a cobrar a los lugares donde operan las entidades pagadoras o se implementen mecanismos para que los puntos de entrega de las TM sean más cercanos a las comunidades beneficiarias. En cualquier caso, es importante que se

observe la reducción de los costos de transacción para los beneficiarios y la minimización de la intermediación en los procesos de pago.

Acciones complementarias en fortalecimiento institucional, comunicación y promoción

Aunque al soporte conceptual del diseño de los PTC subyacen el discurso de las corresponsabilidades y la promoción de derechos y ciudadanía, normalmente estos programas no tienen objetivos explícitos de fortalecimiento del capital social a nivel de la comunidad (Villatoro 2007, 22). Sin embargo, varios países han incorporado al diseño de los PTC acciones complementarias de fortalecimiento institucional, comunicación social y promoción de la salud y la educación, bajo la lógica de optimizar las condiciones institucionales y sociales para la operación del Programa, atendiendo, además, a experiencias que han mostrado que los hogares requieren de ayuda adicional para comprender el Programa y sus objetivos¹.

Fortalecimiento de instituciones indígenas y promoción social

Un primer elemento a tener en cuenta es que, bajo un enfoque conceptual de garantía de derechos e interculturalidad, en el contexto indígena el “fortalecimiento institucional” no es solamente el desafío de optimizar las condiciones para la operación del Programa, sino además de reconocer la institucionalidad propia de los pueblos y comunidades indígenas a la que están ancladas la educación y la salud, y considerar alternativas de fortalecimiento de esa institucionalidad. De ese reconocimiento depende que se generen sinergias respecto al logro de los objetivos del Programa y se potencie capital social.

Un elemento común en las concepciones sobre salud y educación entre los pueblos indígenas es que éstas expresan relaciones dinámicas entre lo individual (físico, mental, espiritual y emocional) y lo colectivo (político, económico, cultural y social), así como entre lo natural y lo social. En tal sentido, prácticas propias de las comunidades derivadas de estas concepciones (p. ej. rituales o reglas de conducta) pueden corresponder a prácticas de promoción de la salud y la educación, tal como se entienden desde la óptica de la tradición occidental. De manera que las acciones de promoción, en el marco del PTC, podrían tener un carácter complementario y actuar sobre problemas y factores de riesgo que escapan a la acción de los agentes e instituciones indígenas y afectan las condiciones de vida de las comunidades.

Si se acepta que en una lógica de interculturalidad y corresponsabilidad la promoción de la salud y la educación debe articular la *atención* —como función del Estado para disminuir la vulnerabilidad de la población— con el *cuidado* —entendiéndolo como las prácticas de las personas, las familias y las comunidades que generan buen vivir— es fundamental reconocer las instituciones y buenas prácticas indígenas para promoverlas, así como también desincentivar las que afectan negativamente el cuidado en salud y la educación. Se trata de encontrar puntos en común que se conviertan en mínimos compartidos de corresponsabilidad, promoviendo la autonomía y evitando prácticas asistencialistas y paternalistas. Por ejemplo, si se encuentra que la comunidad puede proveer una dieta balanceada a los escolares con productos propios, pero se requiere mejorar técnicas de producción, preparación y conservación de alimentos, en aras de la autonomía y el avance en los propósitos del PTC tendrían que promocionarse tales prácticas y desincentivarse la compra de alimentos procesados de menor valor nutricional.

La institucionalidad indígena en salud y educación con frecuencia está representada, en primer lugar, por autoridades tradicionales, entendiendo por tales las que derivan su reconocimiento de un nivel sobresaliente de conocimiento de la cosmovisión o tradición propia, así como de su orientación a educar en ese conocimiento y recrear esa tradición. Siempre que exista este tipo de autoridad, es importante su reconocimiento respecto a la promoción de la salud y la educación, porque es la depositaria tanto de las concepciones indígenas de la salud y la enfermedad como del buen vivir que orienta la educación que se desea para la gente. Además de las autoridades tradicionales, puede ser importante reconocer también, en el ámbito específico de la salud, agentes de la medicina popular como los sobanderos, las parteras o los curanderos. El reconocimiento de este tipo de agentes puede ser determinante para superar barreras culturales en la demanda de servicios institucionales a cuyo uso se “obligan” los beneficiarios de la TM.

Del lado de las diferentes instituciones y sectores del Estado que participan en este tipo de programas, uno de los retos más exigentes es la coordinación y coherencia en las actuaciones, para evitar dispersión de la información, los esfuerzos y los recursos. En general los resultados de los PTC son muy sensibles a la articulación interinstitucional e intersectorial, pero puede ser especialmente crítico cuando está en juego el reconocimiento e interacción con instituciones de los pueblos indígenas. El respeto, la seriedad y la confianza se socavan cuando, por ejemplo, cada institución o sector estatal impone su propia agenda a las comunidades. En el caso de la promoción social, sería deseable que fuese la agenda de restitución de derechos de las

comunidades la que articulara las actuaciones de las diferentes instituciones y los diferentes sectores, entendiéndose por agenda de restitución de derechos la que se expresa en los planes de futuro propios de las comunidades (conocidos, entre otras denominaciones, como “planes de etnodesarrollo” o “planes de vida”), en particular en los objetivos de esos planes dirigidos a contrarrestar inequidades en DESC y DPI.

Estudios socioculturales y programas específicos para población indígena

Como se mencionó en la primera parte, países como Colombia, Brasil, México y Panamá han hecho avances en el diseño e implementación de PTC adecuados, desde un enfoque étnico, a los requerimientos de quienes son indígenas y viven en situación de pobreza. Otros, como Argentina, Bolivia, El Salvador y Guatemala, se han propuesto hacer adecuaciones en el mismo sentido. Generalmente este tipo de avances han requerido el desarrollo de estudios, planes específicos, pruebas piloto y evaluaciones en relación con la implementación de PTC con población indígena. La revisión de los resultados de estos trabajos puede constituir un referente importante en el propósito de visibilizar y compartir lecciones aprendidas y buenas prácticas.

Estrategias de comunicación

La implementación de PTC con poblaciones indígenas puede estar asociada al desarrollo de estrategias de comunicación adecuadas a particularidades culturales, concebidas para facilitar que este tipo de población pueda comprender el Programa en cuanto a sus propósitos y procedimientos. Estrategias de medios, producción editorial y campañas de divulgación, desarrolladas bajo conceptos de reconocimiento de diversidad cultural, aplicados a los lenguajes gráficos y audiovisuales, pueden ser útiles tanto en relación con información general sobre el Programa como con los materiales de soporte a acciones en salud, educación y promoción social. De nuevo, la revisión de estas estrategias, productos o campañas —allí donde existen— puede ser un referente importante en el propósito de visibilizar y compartir lecciones aprendidas y buenas prácticas.

Adecuaciones institucionales para la operación de PTC con poblaciones indígenas

La implementación de un PTC con población indígena requiere de adecuaciones en las instituciones encargadas de su operación, tanto a nivel central (nacional) como a nivel intermedio y local (municipal).

Nivel central (nacional). A este nivel se esperaría, en primer lugar, que hubiese un equipo de coordinación general encargado de asuntos como: a) Gerencia de los recursos administrativos (humanos, financieros y técnicos) asignados para la operación del PTC con población indígena; b) desarrollo de guías operativas para garantizar la pertinencia cultural del Programa; c) articulación interinstitucional y con la institucionalidad indígena (a nivel nacional); d) direccionamiento metodológico y apoyo, a los niveles regional y local, en los procesos de consulta y concertación para la implementación del Programa; e) asistencia técnica a las instancias de nivel intermedio y local; e) desarrollos conceptuales y metodológicos para diseñar y ejecutar acciones educativas, culturalmente pertinentes, tanto con agentes institucionales como con comunidades indígenas; f) apoyo al diseño de la estrategia de comunicación e información bajo conceptos de reconocimiento de diversidad cultural, y g) diseño de indicadores de monitoreo, seguimiento y evaluación al Programa, específicos para la operación con población indígena.

En segundo lugar, es importante que exista un sistema de información, monitoreo y evaluación de la operación del PTC con población indígena, idealmente sobre la misma plataforma tecnológica del sistema general de información del PTC, de manera que puedan hacerse cruces de información con otros tipos de beneficiarios. Se esperaría que los desarrollos específicos de los sistemas de información, monitoreo y evaluación permitieran extender al componente de población indígena las ventajas comparativas de los PTC sobre otro tipo de programas, en términos de transparencia y posibilidad de medir impactos (Villatoro 2007, 6).

Nivel intermedio. En los casos donde la implementación del PTC con población indígena involucra este nivel de la administración pública, su papel fundamental es la articulación entre el nivel central, que dirige el Programa, y el nivel local, que se encarga de su implementación directa. En tal caso habría que observar si se han generado instancias, se han designado responsables y asignado los recursos (humanos, financieros, técnicos y logísticos) para cumplir ese papel de articulación. Aun cuando las funciones a este nivel dependen de las competencias

que defina el ordenamiento político territorial del país del que se trate, puede esperarse que estas funciones tengan que ver con asuntos como: a) concurrir con el nivel nacional y el nivel local en la adecuación de la oferta de servicios de salud y educación, b) coordinar las acciones de información, comunicación, educación e intercambio de experiencias sobre la operación del Programa que se realicen en su jurisdicción con las instancias locales, c) apoyar a la administración de los sistemas de información y los procesos de evaluación y monitoreo, d) supervisar las acciones de promoción social que desarrollen las instancias locales y apoyar la coordinación intersectorial necesaria para que éstas se desarrollen con eficiencia y pertinencia, e) respaldar los procesos de consulta y concertación para la implementación del Programa, a nivel regional y local, y f) asistir técnicamente a las instancias de nivel local.

Nivel local (municipal). Este es el nivel encargado de la interacción directa con la población indígena y sus instituciones para la operación del PTC. Las adecuaciones institucionales a este nivel deben ser el resultado del proceso de concertación al que ya se hizo referencia. A este nivel habría que observar si las instancias, los responsables y los recursos que han asignado las administraciones o gobiernos locales posibilitan cumplir, por una parte, con las exigencias que impone el esquema del Programa en términos de los procedimientos asociados a los diferentes momentos del ciclo operativo. Por otra parte, habría que determinar si esas adecuaciones posibilitan cumplir con los compromisos y responsabilidades que se derivan de los procesos de consulta y concertación con la población indígena; si tienen solvencia para actuar en coordinación con las instancias de gobierno y autoridades indígenas bajo esquemas de reconocimiento, respeto e independencia, en lo que tiene que ver tanto con el ciclo operativo del Programa como con las acciones complementarias de promoción social.

REFERENCIAS

Acción Social. «Agencia Presidencia para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Colombia.» *Programa Familias en Acción. Ciclo Operativo.* 2010. <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=204&conID=157&pagID=276> (último acceso: 17 de Junio de 2010).

—. «Plan para pueblos indígenas.» *Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Colombia.* Octubre de 2008. <http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Plan%20de%20Pueblos%20Ind%C3%ADgenas.pdf> (último acceso: 15 de Junio de 2010).

—. «Programa Familias en Acción. Ciclo Operativo.» *Agencia Presidencia para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Colombia.* 2010. <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=204&conID=157&pagID=276> (último acceso: 17 de Junio de 2010).

Anaya, James. «Los pueblos indígenas en el Derecho Internacional.» Madrid: Trotta. S.A., 2005.

—. «Principios internacionales aplicables a la consulta en relación con la reforma constitucional en materia de derechos de los pueblos indígenas en Chile.» 24 de Abril de 2009. <http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/re/docs/393-ppios-consulta.html> (último acceso: 18 de Junio de 2010).

Azcárate, J L. «Definición de los modelos de intervención del sistema de protección social en el contexto indígena panameño.» Informe de Consultoría, Gabinete Social - Ministerio de Desarrollo Social. Sistema de Protección Social (SPS) - Red de Oportunidades, Ciudad de Panamá, 2007.

Banco Mundial. «Brazil - Bolsa Família: Indigenous Peoples Plan.» 2004. http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/05/14/000012009_20040514153218/Rendered/PDF/IPP850rev.pdf (último acceso: 20 de junio de 2010).

—. «Project Appraisal Document (PAD), Vol.1. 07-FEB-2008.» (*Proposed credit...to the Republic of Bolivia for the investing in childrnd and youht proyect*). 2008. <http://www->

wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServe...pdf (último acceso: 20 de junio de 2010).

—. «Social Assessment and Indigenous Peoples Plan. Brazil: Bolsa Familia 2nd APL.» 2009. <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer...pdf> (último acceso: 20 de junio de 2010).

Barron, Manuel. «Gender and Ethnic Inequalities in Latin America: A Multidimensional Comparison of Bolivia, Guatemala and Peru.» *CRISE WORKING PAPER No. 32*. October de 2008. <http://www.crise.ox.ac.uk/pubs/workingpaper32.pdf> (último acceso: 21 de Junio de 2010).

Bernardes, Laudo. «Manual Operativo. Programa de Protección Social – Red de Oportunidades. Panamá.» 19 de Abril de 2007. www.minsa.gob.pa/minsa2008/.../RdO%20V4%20ManuaLOperativo.pdf (último acceso: 17 de Junio de 2010).

BID. «Política Operativa sobre Pueblos Indígenas y Estrategia de Desarrollo Indígena.» 2006. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=691246> (último acceso: 17 de Junio de 2010).

—. *Proyectos*. 2010. <http://www.iadb.org/projects/index.cfm?lang=es> (último acceso: 19 de junio de 2010).

Bringas, Asier Martínez de. «Las políticas interculturales ante el reto de los derechos de los pueblos indígenas.» *Revista Internacional de Filosofía Política* (33), 2009, 2009: 103-124.

Briones, Claudia. «(Meta) Cultura del Estado-Nación y Estado de la (Meta) Cultura.» *Serie antropología* (Universidad de Brasilia), n° 244 (1998).

CEPAL. «La protección social de cara al futuro. Acceso, financiamiento y solidaridad.» Montevideo, 2006.

—. *Panorama social de América Latina 2009*. Santiago de Chile, 2009.

Fiszbein, Ariel, y Norbert Schady. «Transferencias monetarias condicionadas: reduciendo la pobreza actual y futura.» 33. Washintong, D.C.: Banco Mundial, 2009.

García T, Andrés. «Los programas de transferencias condicionadas: mecanismos de legitimidad política del orden neoliberal en América Latina. El caso de Familias en Acción.» 2009. www.javeriana.edu.co/politicas/prog_maes.../eventos.htm (último acceso: 15 de junio de 2010).

Hall, Gillette, y Harry Patrinos. *Indigenous Peoples, poverty and human development in Latin America: 1994-2004 (Executive Summary)*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.

Hernández A, Leonardo. «Informe Final: Consultoría para la puesta en marcha de un proyecto piloto del programa "familias en Acción" en comunidades indígenas.» *Agencia presidencial para la acción social y la cooperación internacional. Colombia*. Agosto de 2007. http://www.accionsocial.gov.co/documentos/2669_Consultoria_Prueba_Piloto_Comunidades_Indigenas_-_Informe_Final.pdf (último acceso: 15 de Junio de 2010).

Iturralde, Diego. «La gestión de la multiculturalidad y la multiétnicidad en América Latina.» Paris: UNESCO, 1995.

Iturralde, Diego. «Pueblos indígenas, derechos, económicos y sociales, y discriminación.» *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos* 38 (2003): 233-256.

Max-Neef, Manfred, Antonio Elizalde, y Martin Hoppenhayn. «Desarrollo a Escala Humana.» 3 de Enero de 2006. <http://www.neticoop.org.uy/IMG/pdf/DesEscalaHumana.pdf> (último acceso: 15 de Junio de 2010).

MIDEPLAN. «Plan para la población indígena - Asistencia técnica sistemas de protección social (2009 - 2011).» 2009. www.chilesolidario.gov.cl/.../arc.../14544009514a817744cc91d.pdf (último acceso: 20 de junio de 2010).

Mignolo, Walter. «Las geopolíticas del conocimiento y colonialidad del poder. Entrevista a Walter Mignolo por Catherine Walsh.» 2002. <http://www.oei.es/salactsi/walsh.htm> (último acceso: 15 de Junio de 2010).

Morris, Meghan, César Rodríguez Garavito, Natalia Orduz Salinas, y Paula Buriticá. «La consulta previa a pueblos indígenas: los estándares del derecho internacional.» *Documentos Número 2. Programa de Justicia Global y Derechos Humanos* (Universidad de los Andes), 2009: 1-52.

Oportunidades. «Evaluación social y plan de acción para la definición del modelo alternativo de la operación y gestión del Programa Oportunidades para población indígena.» *Oportunidades. Programa de Desarrollo Humano. México.* 1 de Octubre de 2009. http://www.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/web/evaluacion_soci_plan_de_accion_definic_pob_indig (último acceso: 22 de Junio de 2010).

Patrinos, Harry, y Emmanuel Skoufias. *Economic Opportunities for Indigenous Peoples in Latin America*. Conference Edition, Washington DC: World Bank, 2007.

Popolo, Fabiana Del, y Ana M Oyarce. «Población indígena de América Latina: perfil sociodemográfico en el marco de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y de las Metas del Milenio.» En *Pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina y el Caribe: información sociodemográfica para políticas y programas*, 35-62. Santiago de Chile: ONU, 2006.

Restrepo, Eduardo. «Biopolítica y alteridad. Dilemas de la etnización de las colombias negras.» *Revista de Ciencias Sociales: Realidad Económica.* 2008. <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=1864> (último acceso: 16 de Junio de 2010).

Robles, Claudia. *Pueblos indígenas y programas de transferencias con corresponsabilidad. Avances y desafíos desde un enfoque étnico*. Santiago de Chile: CEPAL, 2009.

Schkolnik, Susana. «La inclusión del enfoque étnico en los censos de América Latina.» En *NOTAS DE POBLACIÓN N° 89*, 57-100. Santiago de Chile: CEPAL, 2008.

Villatoro, Pablo. *Las transferencias condicionadas en América Latina: Luces y sombras*. Documento de la CEPAL preparado para el Seminario Internacional: Evolución y desafíos de los programas de transferencias condicionados, Brasilia: CEPAL, 2007.

Walsh, Catherine. «(De) construir la interculturalidad. Consideraciones críticas desde la política, la colonialidad y los movimientos indígenas y negros del Ecuador.» En *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*, de Norma Fuller (ed.), 115-142. Lima: Pontificia Universidad del Perú-Universidad del Pacífico -IEP, 2001.

Waters, Willam. *Diseño de políticas y programas sociales. Estudio de evaluación cualitativa del Programa Red de Oportunidades. Informe 1: Comarcas Indígenas*. PN-T1058., Ciudad de Panamá: Banco Interamericano del Desarrollo, 2009.