



**CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS  
SUPERIORES EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL**

---

---

La pertinencia cultural en la operación de programas  
de combate a la pobreza para zonas indígenas en el Sur de  
Veracruz

**T E S I S**  
**QUE PARA OPTAR AL GRADO DE**  
**MAESTRO EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL**

**P R E S E N T A**  
Zedequias Hernández Castillo

**D I R E C T O R**  
DR. Felipe J. Hevia de la Jara  
CIESAS – GOLFO

XALAPA, VERACRUZ. MÉXICO. FEBRERO DE 2022

## Dedicatoria

*A Janetzi, Ameyali y Alitzel, por comprender mis aspiraciones profesionales y llegar a mi vida en el momento indicado. Las llevo siempre en el corazón.*

*A Martha Edith, esposa mía.*

## Agradecimientos

Me permito agradecer a todas esas personas que directa e indirectamente colaboraron con sus testimonios y experiencias; sus voces, anhelos y sueños son una pequeña base para futuras investigaciones antropológicas que puedan detonar políticas públicas en favor de las comunidades indígenas del país.

También, quiero hacer extensivo el agradecimiento al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por hacer posible este logro profesional mediante el subsidio económico recibido para la realización de la presente investigación.

Así mismo, me place agradecer al Programa de Becas de Posgrado para Estudiantes Indígenas (PROBEPI) quinta generación (2018) por su apoyo de nivelación académica, previo y en el transcurso del programa de maestría, fueron fundamentales para poder aportar un grano de arena en la generación de conocimientos antropológicos enfocados a grupos indígenas.

Me es grato mencionar un sincero agradecimiento al Dr. Felipe J. Hevia de la Jara, reconocido investigador del CIESAS unidad Golfo, quien estuvo a cargo de la dirección de este manuscrito. Agradezco sus atinadas orientaciones en materia de investigación científica y, sobre todo, reconozco su compromiso ético y moral para la culminación de la presente tesis.

Con el mismo énfasis, agradezco grandemente a la Dra. Emilia Velázquez Hernández, destacada investigadora del CIESAS-Golfo, su conocimiento científico y experiencia sobre la zona de estudio sobresalieron en sus comentarios y ello me permitió consolidar satisfactoriamente el documento.

Al mismo tiempo, agradezco al Dr. José Luis Escalona, Investigador del CIESAS Sureste, quien con sus valiosos comentarios se reorientó el nivel de análisis no solo a las políticas públicas sino a las poblaciones beneficiarias. Lo cual implicó un salto etnográfico profundo que nutrió positivamente el proyecto.

Agradezco también al Dr. Álvaro Bello Maldonado, investigador de la Universidad de la Frontera, Chile. Quien pudo leer mi manuscrito y abonar con su experiencia, certeros comentarios que me llevaron a descripciones más densas de los procesos locales de la zona estudiada.

Del mismo modo, amplió los agradecimientos al Dr. Gunther Dietz, Profesor investigador del Instituto de Investigaciones en Educación y al Mtro. René Hernández Luis, académico de la Universidad Veracruzana Intercultural Sede las Selvas, por su valiosa recomendación en el proceso de entrada al programa de maestría del CIESAS.

Para culminar, agradezco mucho el apoyo moral y profesional de la Dra. Victoria Chenaut González, investigadora del CIESAS unidad Golfo.

## Índice general

<b>Dedicatoria .....</b>	<b>0</b>
<b>Agradecimientos .....</b>	<b>2</b>
<b>Índice general.....</b>	<b>4</b>
<b>Índice de tablas e ilustraciones .....</b>	<b>5</b>
<b>1 Presentación de la investigación .....</b>	<b>6</b>
1.1 Problema de investigación .....	6
1.2 Políticas y programas sociales de combate a la pobreza .....	7
1.3 Pertinencia cultural .....	14
1.4 Dimensiones analíticas de la pertinencia cultural.....	27
1.5 Preguntas y objetivos de investigación .....	39
1.6 Estrategia metodológica .....	40
1.7 Organización del documento .....	67
<b>2 Los programas sociales .....</b>	<b>68</b>
2.1 Programa Sembrando Vida .....	68
2.2 Programa para el Fortalecimiento de la Economía Indígena (PROECI).....	88
2.3 A modo de cierre del capítulo .....	106
<b>3 Los actores: promotores de los programas PSV y PROECI .....</b>	<b>108</b>
3.1 ¿Quiénes son los técnicos?.....	109
3.2 Técnicos y promotores del PROECI .....	112
3.3 Los técnicos del PSV.....	125
3.4 A manera de conclusión del capítulo .....	132
<b>4 Las dinámicas: Pertinencia Cultural en el PSV .....</b>	<b>133</b>
4.1 Consulta previa y diagnóstico.....	134
4.2 Pertinencia lingüística.....	140
4.3 Formas organizativas propias.....	150
4.4 Cosmovisiones y valores de los pueblos indígenas .....	154
4.5 Acceso a la información y reclamo .....	159

4.6	Conclusiones del capítulo.....	164
<b>5</b>	<b><i>Las dinámicas 2. Pertinencia Cultural en PROECI.....</i></b>	<b>168</b>
5.1	Consulta previa .....	169
5.2	Pertinencia lingüística.....	177
5.3	Formas organizativas .....	182
5.4	Cosmovisiones.....	188
5.5	Acceso información y reclamo.....	191
5.6	Conclusiones del capítulo.....	195
<b>6</b>	<b><i>Conclusiones generales: comparación entre los programas.....</i></b>	<b>200</b>
<b>7</b>	<b><i>Anexos.....</i></b>	<b>204</b>
<b>8</b>	<b><i>Referencias bibliográficas .....</i></b>	<b>207</b>

## Índice de tablas e ilustraciones

### Tablas

Tabla 1.	Organizaciones Formales en Mecayapan .....	35
Tabla 2.	Programas Prioritarios de combate a la pobreza de la Administración Pública Federal según tipo. ....	42
Tabla 3.	Programas seleccionados para su análisis .....	43
Tabla 4	Población indígena de Mecayapan, bilingües y monolingües .....	58
Tabla 5.	Padrón de beneficiarios atendidos por el PSV 2020, según estado y año de integración.....	75
Tabla 6.	Criterios de preferencia para la incorporación de beneficiarios PVS.....	77
Tabla 7	Proyectos y beneficiarios PROECI en Mecayapan .....	95
Tabla 8.	Tipos de apoyos PROECI .....	97
Tabla 9.	Conclusiones PSV .....	164
Tabla 10.	Conclusiones de (PC) en diseño y operación del PROECI .....	195

### Ilustraciones

Ilustración 3.	Procesos de entrada al PSV .....	86
----------------	----------------------------------	----

## 1 Presentación de la investigación

El tema central de esta investigación es la pertinencia cultural (PC) en la operación de programas de combate a la pobreza en el México contemporáneo. Como veremos a continuación, el problema central de investigación se define como el desconocimiento de los usos de la pertinencia cultural en el diseño y operación de programas sociales de combate a la pobreza en zonas indígenas del sur de Veracruz.

El presente capítulo tiene como finalidad presentar el problema de investigación y la estrategia analítica y metodológica seguida en esta tesis. Este apartado aborda los objetivos y traza finalmente la metodología con la cual se instrumentalizó el trabajo etnográfico y documental. En resumen, el lector podrá encontrar aspectos puntuales y generales que justifican el tema de investigación desde una mirada antropológica.

### 1.1 Problema de investigación

En las últimas décadas, el gobierno mexicano como entidad encargada de la resolución de problemáticas sociales ha dirigido su discurso sobre la importancia de tomar en cuenta las necesidades, las demandas y la cultura de sus beneficiarios en los proyectos de desarrollo social.

Desde la academia, se ha enfatizado la relación positiva entre cultura y desarrollo. Pérez, por ejemplo, afirma que “ha sido sobradamente demostrado que los proyectos culturalmente compatibles que incorporan a la población local son económicamente más eficientes que los que no lo hace” (Pérez Galán 2002:242). Kliksberg (2000:21), por otra parte, enfatiza que la cultura “trasciende todas las dimensiones de capital social (la confianza, el comportamiento cívico, el grado de asociatividad)” es decir, la cultura está presente en toda acción cotidiana del hombre. Por ello, la cultura es elemento clave y juega un papel fundamental en los procesos de desarrollo dado que es necesario que los actores políticos puedan planificar y poner en marcha políticas públicas con pertinencia cultural, sobre todo, en los planes y programas que tienen como objetivo combatir la pobreza.

Como podrá observarse en el apartado teórico de esta tesis, los programas de combate a la pobreza forman parte de la política social y surgen como respuesta a las demandas acerca de los problemas históricos de exclusión y discriminación de la población indígena en México. Existe amplia investigación sobre el diseño e implementación de estas políticas, sin embargo, actualmente son pocos los especialistas que han direccionado sus investigaciones en la manera en cómo estos programas incorporan (o no) una perspectiva de pertinencia cultural en el diseño y en la práctica.

En esta lógica, este documento pretende analizar los usos de la pertinencia cultural, específicamente en los programas sociales, tanto en su diseño como en su operación. Por ello, el problema de investigación que se propuso abordar en el proyecto de investigación a partir del cual se elaboró esta tesis fue el desconocimiento de los usos de la pertinencia cultural en el diseño y operación de programas sociales de combate a la pobreza en zonas indígenas del sur de Veracruz.

De manera general, la pertinencia cultural puede entenderse como los procesos de adaptación y adecuación de los programas sociales a las formas de vida de las comunidades indígenas donde se desarrollen. La literatura revisada sobre el tema de los usos de la pertinencia cultural en la política pública muestra que los estudios se han centrado mayoritariamente en el campo de la educación y de la salud en países de América Latina, sugiriendo un menor desarrollo en otras áreas del quehacer gubernamental, como los programas sociales de combate a la pobreza. El trabajo que aquí se presente busca, precisamente, contribuir a visibilizar y disminuir esta carencia.

## 1.2 Políticas y programas sociales de combate a la pobreza

El problema de investigación se ubica en el campo de políticas públicas y la antropología del desarrollo. Esta perspectiva implica discutir sobre algunas nociones de la política pública y cómo estas se traducen en los programas sociales de combate a la pobreza en México. Del mismo modo este apartado presenta los antecedentes teóricos de la pertinencia cultural y cómo se ha estudiado en los ámbitos de la salud, de la educación, de las políticas

sociales de combate a la pobreza, así como en términos de pertinencia lingüística y cultural.

A partir de lo que se expone sobre la pertinencia cultural en el planteamiento del problema, creo que la perspectiva metodológica de la antropología permitió observar en el terreno, la manera en que las instituciones encargadas de operar los programas sociales incorporan en la práctica el tema de la pertinencia cultural en el Sur de Veracruz, específicamente en el municipio de Mecayapan. Según Long (2007:45) “para acercarse al campo con intenciones de analizar los procesos de desarrollo, es necesario tomar en cuenta la perspectiva del actor”, es decir, considerar la visión que la propia gente posee en relación con los procesos de desarrollo en los cuales participa.

En este sentido, incorporar la visión antropológica a los procesos de desarrollo social en el medio indígena pudo abonar en términos de estrategias más adecuadas 1) en la identificación de los discursos existentes de Pertinencia Cultural desde el diseño de los programas sociales y 2) en el acercamiento a los actores con las cuales los programas sociales interactúan en el campo a través de sus operadores. Todo ello se realizó con el propósito de conocer cuál es la distancia entre lo que se dice y lo que se hace en términos de PC. Evidentemente, esto permite generar información en relación con el tema de la PC, que como se ha dicho, hasta el momento ha sido poco tratado en los estudios antropológicos.

Para situar la PC como objeto de estudio en el marco de políticas públicas de aspecto social, es necesario presentar aquí una definición de política pública y esbozar la forma en que estas políticas se traducen en programas sociales.

Respecto a la política pública, Luis F. Aguilar la define de la siguiente manera:

“un conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a la realización de un objetivo de interés/beneficio público, cuyos lineamientos de acción, agentes, instrumentos, procedimientos y recursos se reproducen en el tiempo de manera constante y coherente. La estructura estable de sus acciones durante un cierto

tiempo es lo específico y lo distintivo de ese conjunto de acciones de gobierno que llamamos política pública” (Aguilar 2012:29)

Esta noción de acciones orientadas de las que habla Aguilar se enfoca específicamente en la formulación de políticas encaminadas a dar respuesta a problemas concretos en el ambiente público. En este sentido, “Las políticas (públicas) son cursos de acción destinados a la solución de problemas, donde inclusive el no hacer nada es una acción que se tiene que tomar en consideración y poner en práctica o no” (Aguilar 2017:13). Estas acciones consideradas son precisamente las que se cristalizan en la llamada política social.

En este sentido, Atria (2005:61) denomina la política social como: “un complejo de proyectos, planes y programas conducidos por agentes públicos y organizados en un marco de acción para intervenir en las distribuciones de oportunidades y activos a favor de ciertos grupos o categorías sociales”. Por su parte, Rosas Arellano (2014:102) la entiende como el “conjunto de acciones gubernamentales coherentes e integradas con el propósito de reducir las desigualdades y la pobreza a través de la “redistribución del ingreso u oportunidades para mejorar el bienestar de la población”.

Considero que ambas concepciones se relacionan entre sí al coincidir en que la política social tiene que ver con aquellos planes y programas de orden gubernamental que asumen como intención principal combatir las desigualdades sociales mediante la generación de oportunidades. Llama la atención la concepción de Arellano cuando dice que las acciones gubernamentales deben reducir las desigualdades por medio de la “redistribución de ingresos”, eso nos habla de un nuevo mecanismo de acción gubernamental que no se limita al asistencialismo, a las regalías o a las dádivas, sino que esta distribución del ingreso estatal debiera implicar el reconocimiento de los derechos de aquellos para quienes se diseñan las políticas sociales. Así, se legitima socialmente que el Estado no diseñe políticas sociales por generosidad sino porque es su deber responder por medio de políticas sociales que aseguren una redistribución de ingresos para sus beneficiarios con la finalidad de superar las condiciones de pobreza y exclusión social en la que se encuentran.

Por último, las políticas sociales se materializan como aquellos planes e instrumentos estratégicos del Estado, llamados programas sociales. En este sentido, los programas sociales son:

“acciones concretas cuya finalidad es la contribución directa (impacto positivo) sobre la calidad de vida y el modo de vida de una población o sociedad. Los programas sociales abordan la calidad y el modo de vida de una población por ser ellos indicadores del bienestar social, en cuanto a la disponibilidad de servicio y bienes como de la satisfacción de las necesidades individuales y sociales” (Musto 1975:32).

El análisis de la política social en México es bastante amplio. Al respecto, Rosas (2014:97) señala que “el diseño de política social se encuentra incrustado en el contexto del Estado de bienestar vivido en México entre la década de los cuarenta y comienzos de los ochenta”. En un segundo momento, la política social buscó asistir las demandas de sectores de la población de un país que atravesaba por una severa crisis económica asociada a varias devaluaciones del peso mexicano, las cuales iniciaron en la segunda mitad de la década de 1970 y continuada en la siguiente década. Según Lustig y Székely (1997:30), “la crisis económica significó un incremento en la desigualdad, de tal forma que el índice de Gini<sup>1</sup> paso de 0.47 en 1984 a 0.53 en 1989, manteniéndose así hasta 1992 y creciendo hasta 0.54 en 1994”. De esta forma, se puede advertir cómo ocurrió una importante transformación de la política social, ahora cristalizada como programas sociales con un enfoque compensatorio. Estos programas han sido aplicados en diversos lugares del país desde finales de los ochenta hasta la actualidad, obteniendo resultados diversos.

### **La política social dirigida a las poblaciones indígenas**

Las políticas dirigidas hacia pueblos y comunidades indígenas se pueden analizar en múltiples formas emergidas y una de ellas es el indigenismo, que en sus múltiples facetas ha

---

<sup>1</sup> Es una medida económica que sirve para calcular la desigualdad de ingresos que existe entre los ciudadanos de un territorio, normalmente de un país.

tratado de asistir al indígena bajo los parámetros desarrollistas negando su identidad. Por ejemplo, el indigenismo consideró a las lenguas indígenas como un obstáculo para el desarrollo y para la homogeneidad nacional.

En la región de estudio, Sierra Santa Marta, estas políticas se desarrollaron desde la década de 1970 a partir de auge de la multiculturalidad en América Latina. En 1974 se creó el Centro Coordinador Indigenista con sede en Acayucan, y en 1977 se fundó la Dirección Regional de Culturas Populares, también con sede en Acayucan. Ambas instituciones de carácter gubernamental compartían la apuesta de buscar una alternativa que pudiera impulsar la revaloración de las culturas indígenas en sus propios territorios. Por ejemplo, bajo el impulso de los promotores comunitarios de esta Dirección se incorporaron de las manifestaciones culturales como los relatos (cuentos, leyendas, historias) de la tradición oral de los pueblos popolucas y nahuas de la región.

Entre algunas poblaciones indígenas de México asentadas en el Estado de Chiapas, los índices de marginación y exclusión condujeron a una serie de procesos de descontento y resistencia social debido a la desigualdad generada, entre otras causas, porque las políticas estatales no incorporaban legítimamente a los indígenas como sujetos de derechos y por demás eran olvidados del resto de la población del país. Hasta 1994 las políticas sociales eran insuficientes en el medio rural e indígena, prueba de ello fue del descontento social que provocó el levantamiento de Ejército de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas. Si bien las políticas de asistencia social permearon algunos municipios de las zonas indígenas, estas no representaban una prueba garante de acceso a los servicios básicos de salud, educación, alimentación, economía. Por lo cual, las demandas del EZLN sobre la inclusión y eliminación de rezago social cobraron mayor sentido y más fuerza en la mayoría de las comunidades del sureste chiapaneco. En la década de los 90, los servicios de salud en la sierra Santa Marta se reducía a clínicas rurales en las cabeceras municipales. En cuestión educativa, ocurría algo similar ya que solo Soteapan, Pajapan y Tatahuicapan contaba con una secundaria técnica y en Mecayapan una telesecundaria, centros educativos que se solo en las cabeceras municipales. Para esas épocas, el único centro educativo de nivel

medio superior (bachillerato) se podía encontrar en Tatahuicapan, la cual se instaló bajo una presión fuerte por parte de los pobladores de este municipio al gobierno municipal de Coatzacoalcos y al gobierno del Estado, quienes habían prometido bajar beneficios de infraestructura y servicios a cambio del suministro de agua potable a Coatzacoalcos, Minatitlán y Cosoleacaque proveniente de los afluentes enclavados en la sierra, principalmente, de los ejidos de Tatahuicapan y Mecayapan.

Diversos autores trataron el asunto de la insurrección ocurrida en el 1994 y en sus días posteriores, algunos partidarios del propio EZLN, otros más desde las filas gubernamentales y otros dando voz a la academia nacional e internacional, en especial la europea. Aunque no es el interés tratar los discursos de dichos autores sobre el auge y los debates en torno al EZLN, resaltaré que, en el plano nacional, autores como Díaz Polanco (1997:177-188) ya realizaban un análisis que a todas luces describía y discutía el “descontento” que originaron las luchas por la justicia y por la dignidad.

Siguiendo al mismo autor: encontramos tres supuestos que interesa rescatar en el presente trabajo ya que nos hablan de la situación del país en términos de desarrollo y combate a la pobreza y porque ejemplifica muy hábilmente la manera en que los gobiernos de entonces catalogaban a los pueblos indígenas y de esta forma destinaban soluciones “desde arriba” a sus problemáticas, que poco les correspondía a estas poblaciones : 1) “el problema de los indígenas” no son los indígenas como era argumentado por los dichos de la antropología indigenista, sino que “el problema se encuentra en la injusticia de la organización nacional”, 2) los pueblos y comunidades étnicas no son sociedades del pasado “atrasadas” sino que “ se trata de pueblos que pueden acompañar a la nación en el conjunto de transformaciones necesarias hacia una sociedad democrática” y 3) que el orden político mexicano debiera de avanzar hacia la construcción de una nación incluyente.

Con anterioridad, el propio Díaz Polanco rescataba la idea de que la inclusión, la democracia y la lucha por la autonomía son la base de todo esfuerzo comunitario por conseguir no solo la integración de facto o la integración asimilacionista de la política indigenista. Mas bien que este proceso de integración demandada al gobierno mexicano por el EZLN debie-

ra considerar el desarrollo socioeconómico sin olvidar el imperativo sociocultural basado en una “autonomía regional” (Díaz Polanco 2006:47) de los pueblos indígenas.

Dadas estas luchas y demandas que salieron a la luz en la década de los noventa, década en que a nivel nacional se incrementó el índice de Gini hasta en un 0.54, en la mayor parte del territorio nacional con población rural e indígena, se intensificó la aplicación de los programas sociales como el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) mejor conocido como SOLIDARIDAD y siguiendo a Hevia(2009) para el año 97 el programa PROGRESA, en el 2002 el OPORTUNIDADES, seguido de PROSPERA programa de inclusión social (así denominadas hasta el sexenio pasado 2012-2018).

A partir de PROGRESA, la estrategia de intervención gubernamental se modificó, pasando, en el discurso, de las políticas sociales asistencialistas a políticas de combate a la pobreza con énfasis en el desarrollo humano con un enfoque de derechos. Desde las esferas del Estado, estos programas fueron apremiantes, dado que se les asignaron recursos públicos cuantiosos pensando en que estas subsanarían determinadamente el rezago social y pobreza extrema del país. Sin embargo, como afirma Hevia (2018:87,107) aunque las políticas sociales “en especial las de combate a la pobreza” crecieron en importancia en las últimas décadas del siglo XX, estas “políticas de combate a la pobreza...por sí solas no pudieron hacer cambios importantes para disminuir el número y la proporción de pobres en México”

A inicios de 2020, gran parte de esos síntomas sociales -los de la pobreza- aún siguen latentes, tal y como lo afirman los estudios antropológicos citados anteriormente. La situación de pobreza en las zonas indígenas es apremiante, ya que según datos del (CONEVAL 2020a), el 69.5% de la población indígena mexicana se encuentra en condiciones de pobreza, es decir, 8.4 millones de personas indígenas se encuentran en condiciones de pobreza<sup>2</sup>. De igual manera, en la región de estudio, en Mecayapan, municipio ubicado en el

---

<sup>2</sup> Datos obtenidos según el informe de medición de pobreza 2008-2018 del CONEVAL, consultado 29 de marzo de 2020, disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_Indigena.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_Indigena.aspx)

Sur de Veracruz, según la Secretaría del Bienestar (2020a), contaba con un 91.4% de su población en pobreza, de los cuales 37.0 sufren de pobreza moderada y 54.4 están en condiciones de pobreza extrema. De este modo, este municipio es considerado en el marco de las zonas prioritarias de la Secretaría del Bienestar dada sus condiciones específicas relacionadas con alto índice de pobreza y rezago social.<sup>3</sup> El municipio de Mecayapan, donde se llevó a cabo el trabajo de campo para esta investigación, actualmente está catalogado como una población con “alto grado de marginación social” y “bajo nivel desarrollo” según el Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2020 (DOF 2020a).

Como se discute en el siguiente apartado, un elemento poco estudiado de estos programas enfocados hacia el combate a la pobreza tiene que ver con los procesos de adecuación cultural, es decir, de los términos de pertinencia cultural que dichos programas debieran desarrollar cuando su población beneficiaria es población indígena, pero también debiera aplicarse para población no indígena.

### 1.3 Pertinencia cultural

Actualmente son pocas las definiciones de pertinencia cultural en su conjunto, se ha teorizado muy poco sobre este tópico, sin embargo, para contextualizar el tema de la pertinencia cultural en este trabajo, presento los encuentros de la literatura sobre las concepciones generales de pertinencia y de cultura (conceptos por separado), que dan pautas para un mejor acercamiento al tema de la pertinencia cultural. Del mismo modo, presento algunos hallazgos realizados de pertinencia cultural como objeto de estudio en el ámbito de la educación, la salud y las políticas de lenguaje, ámbitos en los que literatura existente ofrece más registros sobre el tema. Por último, expreso cuál es el estado actual de la pertinencia cultural en la operación de programas de combate a la pobreza en México. Del

---

<sup>3</sup> Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2020 de la Secretaría de Bienestar. Consultado el 29 de marzo de 2020, disponible en:

[https://extranet.bienestar.gob.mx/pnt/Informe\\_2020/inf\\_municipal\\_30104.pdf](https://extranet.bienestar.gob.mx/pnt/Informe_2020/inf_municipal_30104.pdf)

mismo modo intento develar a pinceladas en qué se ha centrado la política social mexicana de esta índole.

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (DRAE), la pertinencia se concibe como una “cualidad que permite lo adecuado o lo pertinente”. A su vez, la misma Academia define lo pertinente como lo 1) perteneciente o correspondiente a algo y 2) como aquello que viene a propósito en una situación determinada (RAE 2020). En suma, los significados que ofrece el DRAE sobre pertinencia y pertinente son emitidos desde el punto de vista pragmático, es decir observa la pertinencia como proceso. En este sentido, la pertinencia refiere a lo más acorde a una situación, contexto, o momento determinado. Por su parte, Pérez y Merino (2010) definen la pertinencia resaltando dos puntos sumamente relacionados al concepto que ofrece la RAE, en el primer punto, se concibe pertinencia como “lo adecuado con respecto a una situación determinada”, el segundo, se refiere a “la adecuación de algo en determinado contexto”. De esta forma, podrá notarse la relación entre lo adecuado y la adecuación de algo en determinado contexto. En cierto sentido, lo adecuado alude a lo perteneciente de un determinado lugar, y la adecuación se enfoca al ajuste de todo aquello que no es perteneciente para su asimilación y en su caso apropiación.

Así, el tema de la pertinencia cultural alude para los términos de este documento, a lo que es coherente/adecuado a la cultura, siendo el respeto de las implicaciones culturales las que determinan si las intervenciones llevadas a cabo por parte de agentes estatales externos, relacionados con la aplicación de programas gubernamentales, se practican o no con pertinencia cultural.

### 1.3.1 Pertinencia y Cultura

Agregar el concepto de cultura a la idea de pertinencia despeja el camino para la comprensión del interés de la presente investigación. A diferencia del concepto de pertinencia, sobre cultura podemos encontrar un vasto número de definiciones en diversas disciplinas, sin embargo, es del campo antropológico en que se desea extraer la noción de este concepto.

Siguiendo la definición clásica de Tylor (1871:29), la cultura "(...) es aquel todo complejo que incluye el conocimiento, las creencias, el arte, la moral, el derecho, las costumbres y cualesquiera otros hábitos y capacidades adquiridos por el hombre en cuanto miembro de la sociedad". Dicha definición permite considerar la cultura como heterogénea dado que la realidad en la cual se construye así lo es. La diversidad cultural es una apremiante de las culturas dado que cada una de las culturas poseen manifestaciones culturales como las instituciones establecidas que son regidas por reglas determinadas, creencias, ideas y costumbres que son compartidas y transmitidas y estas manifestaciones son particulares en cada sociedad.

En el terreno antropológico son diversas las nociones y definiciones de cultura, no obstante, algunas de estas nociones están orientadas y sustentadas en interpretaciones simbólicas, mientras otras nociones se determinan más funcionalistas, dado que se centran en las instituciones y las reglas.

Respecto a la orientación simbólica de la cultura, Geertz (2003) resalta que, en tanto la antropología busca comprender la conducta humana y sus interacciones, el concepto semiótico de la cultura se apega más efectivamente para tal objetivo. En este contexto, el significado de cultura que ofrece Geertz es entendido "como sistemas en interacción de signos interpretables (...), la cultura no es una entidad, algo a lo que puedan atribuirse de manera causal acontecimientos sociales, modos de conducta, instituciones o procesos sociales; la cultura es un contexto dentro del cual pueden describirse todos esos fenómenos de manera inteligible, es decir, densa." (Geertz 2003a:27)

En esta lógica, este significado nos permite comprender que la cultura es un entramado de símbolos y significados diversos. Sobre ello, Geertz (2003b:20) afirma: "Lo que busco es la explicación (de esos símbolos y significados), interpretando expresiones sociales que son enigmáticas en su superficie".

Para Geertz no basta con que la cultura sea pública y que pueda observarse por medio de manifestaciones específicas, más bien uno de sus tantos intereses en el concepto de cultu-

ra se centraba en hacer saber que esta, como objeto de generación de conocimiento científico podría ser interpretado y descrito profundamente y correctamente, esta acción (la descripción) se asemeja a lo que en temas policíacos llamarían: “llegar al fondo del asunto”, lo cual implica descubrir correctamente una serie de hechos para poder determinar un veredicto. En el caso antropológico, una descripción más contundente de las acciones humanas.

Esta definición simbólica se separa de algunas acepciones clásicas sobre cultura, abordadas desde el punto de vista funcionalista centrada en el concepto de institución. Por ejemplo, Malinowski (1984:60) define la cultura como un “compuesto integral de instituciones, en parte autónomas y en parte coordinadas” y que esta (la cultura) se constituye por “una serie de principios tales como la comunidad de sangre a través de la descendencia; la contigüidad en el espacio, relacionada con la cooperación; las actividades especializadas; y el último, pero no menos importante, principio del uso del poder en la organización política”.

Malinowski (1984) al desarrollar este concepto clásico de cultura hace un aporte a este constructo realizando un análisis funcional de la cultura y de sus respectivas manifestaciones más que simbólica. El aporte “funcionalista” tiene que ver con que una de las funciones de la cultura, basada ésta en una teoría de hechos biológicos, es la de atender o satisfacer las necesidades orgánicas (básicas) del hombre.

En este sentido, la idea de una cultura funcional de Malinowski se sobrepone al concepto semiótico de la cultura abordado por Geertz dado que aquél va a identificar en su inmersión (trabajo de campo llevado a cabo en un lapso de tiempo estimado de dos años) en las Islas Trobriand que para hacer descripciones profundas o “densas”, en términos de Geertz, no solo era necesario analizar los símbolos, sino que también era importante las significaciones que se le atribuyen a estos símbolos y para que el etnógrafo pueda entrar en el terreno de las significaciones era necesario establecer un contacto directo con las personas. Es en este punto en el que ágilmente Malinowski identifica la cultura como una serie de instituciones creadas por el hombre para un fin (función) específico(a): satisfacer

sus necesidades físicas, biológicas, espirituales, etc. Tal función implica que los seres humanos puedan participar de procesos organizativos autónomos y coordinados con el propósito de alcanzar objetivos concretos.

Hasta aquí, notamos también que ambas nociones, ya sea simbólica o funcional, generan las condiciones para poder reflexionar en torno a que no hay culturas iguales, sino un compuesto integral de especificidades culturales que pueden guardar o no cierto grado de similitud. Esto nos remite a lo que los lingüistas podrían llamar “significado-significante” que en términos generales quiere decir que no hay significados iguales, que cada cultura determina por su historia, sus creencias, sus necesidades cierto tipo de significados al mundo que los rodea, así por ejemplo, podría decir que la concepción de una vaca (ganado bovino) acarrea diversos significados para un musulmán que para un nahua, dado que para el primero representa un animal sagrado, participe de sus deidades, mientras que para el segundo puede representar una fuente de ingresos monetarios o simplemente un elemento central en un festín para las fiestas patronales de su municipio.<sup>4</sup>

Conviene ahora preguntarse ¿por qué la pertinencia es cultural y no social o económica? Es decir, por qué lo adecuado al contexto debe estar definido por medio de los sentidos específicos de cada cultura.

Respondiendo al cuestionamiento planteado retomamos el concepto Malinowskiano de la cultura como “un medio para un fin” (Malinowski 1984:89): la atención y satisfacción de las necesidades humanas. Bajo tal premisa, vinculamos a la cultura el concepto de pertinencia como lo adecuado a un determinado espacio, lugar o como lo hemos afirmado, contexto. Tal vinculación nos permite argumentar que la pertinencia debe ser cultural

---

<sup>4</sup> En Mecayapan, Veracruz, el mayordomo de la fiesta patronal anual tiene que sacrificar dos o tres vacas o ganados para brindar alimentación a los peregrinos durante la fiesta patronal en honor al Santo Santiago Jacobo, mejor conocido como Santiaguito o Santiago Caballero, patrono del Pueblo.

porque ésta comprende intrínsecamente las diversas áreas de la vida del hombre (económicas, sociales, fisiológicas, espirituales, etc.).

### 1.3.2 Pertinencia cultural en educación

Uno de los campos donde más se ha desarrollado la noción de pertinencia cultural es el ámbito educativo. En este campo, la noción de pertinencia cultural parte del reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Por tanto, este ámbito sustenta que la educación, sobre todo básica y media superior en contextos indígenas, debe desarrollarse con apego a sus culturas, tradiciones y creencias, es decir desde la perspectiva de pertinencia cultural. En términos generales los programas y planes escolares aplicados en esas zonas deben incorporar la idea de PC en los procesos de enseñanza-aprendizaje.

En este sentido, en el ámbito educativo, la pertinencia cultural se traduce en una propuesta pedagógica de aspecto intercultural, lo cual implica que se tomen en cuenta desde el diseño de los planes y programas educativos para contextos indígenas, las especificidades culturales indígenas. En esta idea, los especialistas en el tema apuntan que tal apuesta coadyuva no solo a mejorar los aprendizajes de los estudiantes, al conservar entre los contenidos métodos y estrategias desde una perspectiva comunitaria, sino a desvirtuar un proceso histórico de discriminación a los pueblos indígenas en materia educativa que se caracteriza por planes y programas que poco corresponden a las culturas donde se implementan.

Para algunos autores, lo tratado en el párrafo anterior, se traduce una propuesta educativa deficiente, porque en términos pedagógicos, los planes y programas, sobre todo para el medio indígena y rural, no son desarrollados desde la perspectiva de pertinencia cultural y por lo tanto los contenidos son ajenos y poco asimilados por los estudiantes quienes cuantitativamente acarrear bajo rendimiento escolar. Como lo menciona Schmelkes (2013:11), “Es difícil tener la legitimidad para avanzar en educación intercultural si no se atiende de manera preferente la lamentable situación de la deficiente calidad y falta de relevancia de la educación destinada a los pueblos indígenas”

Por su parte Hevia, Hirmas y Peñafiel ( 2003:43) concuerdan que los contenidos curriculares que se enseñan tienen que ser reconocidos por los estudiantes, por los padres y por la comunidad, dado que “un proceso de enseñanza que considera el contexto cultural de quienes se educan, con sus costumbres, saberes construidos, y visiones del mundo, favorece el mejoramiento de los aprendizajes” dado que en este punto los contenidos cobran sentido, relevancia y son asimilados de mejor forma por parte de los estudiantes.

Este enfoque de pertinencia cultural en la educación puede albergar una crítica que versa en enclaustrar los contenidos curriculares a ámbitos meramente locales o comunitarios, esto, al no encontrar algún punto en que no se privilegie un tipo de enseñanza sobre otro.

Sin embargo, hablando de la educación superior Dietz y Mateos Cortés (2010, 109) hacen referencia a que el tema de la interculturalidad y de la pertinencia cultural permiten al estudiante: “diversificar el “conocimiento” universal y académico, para relacionarlo con conocimientos locales, “etnociencias” subalternas y saberes alternativos, que en su confluencia se hibridizan mutuamente construyendo nuevos cánones diversificados”.

En esta última noción que ambos autores trabajan, se nota cómo empíricamente hay una adecuación del conocimiento universal que permite su comprensión en el medio local, esta noción quizá embone con los principios básicos definidos sobre la adecuación de lo ajeno con respecto al concepto de pertinencia que se ha venido desarrollando en el presente documento y de forma contundente, refuta las críticas que apuntan a que el tema de la pertinencia cultural puede priorizar una enseñanza basada en cuestiones locales o “etnociencias” sin que haya un proceso de hibridación que permita al estudiante “diversificar el conocimiento local” y más aún que haya un proceso de asimilación de los contenidos para construir nuevos conocimientos.

En este ámbito, es notable que las definiciones de pertinencia cultural conllevan una definición ética que remite al respeto y tolerancia de la otredad. Como lo mencionan Narváez y colaboradores:

...brindar una educación con pertinencia cultural se vuelve un imperativo ético, pues es uno de los medios que nos permitirá reconocer la alteridad y combatir la exclusión y la desigualdad sociales, asumiendo y respetando las diferencias culturales, reforzando y enriqueciendo las identidades culturales y considerando los elementos significativos y priorizados de cada cultura” (Narváez et al. 2015:92)

Finalmente, y reforzando tal idea Schmelkes (2013:11–12) dice que, en el campo educativo, se tiene que ir

...construyendo un nuevo proyecto de país en el que tengan cabida diversas visiones del mundo, de la vida y el futuro; en el que las asimetrías por razones de pertenecer a culturas minoritarias ocasionen indignación y sean sistemáticamente combatidas; en el que el conflicto intercultural se aproveche para enriquecer las soluciones a nuestros problemas comunes, y en el que la diversidad cultural se considere como una de nuestras mayores riquezas.

En este recorrido, la pertinencia cultural en la educación nos habla de un proceso de cambio de paradigmas en términos de enseñanza y aprendizaje, sin embargo, este cambio está determinado por políticas sistemáticas al interior de las propias instituciones educativas.

Finalmente, la pertinencia cultural educativa analizada nos habla también de un activismo académico en favor de la superación de la desigualdad y de la no discriminación hacia la diversidad cultural, puesto que hay razones históricas bastante obvias en este sentido.

### 1.3.3 Pertinencia cultural en salud

El segundo ámbito es el de la salud. En América Latina se ha trabajado en buena medida el concepto de pertinencia cultural desde la visión de la antropología, sobre todo en el desarrollo de las prácticas de salud. En países como Guatemala, Honduras, Perú y Chile, se ha profundizado en el estudio y desarrollo de prácticas médicas que atiendan la salud de forma culturalmente coherente: para ello, los discursos han versado en dos vertientes, por un lado, se han centrado en la adecuación y por el otro en la pertinencia cultural, ambas nociones vinculan en la práctica la finalidad de constituir insumos para mejorar la atención de la salud.

En este sentido, “la antropología como ciencia contribuye tanto a develar y comprender las culturas involucradas en el proceso de atención de salud, como a proporcionar elementos socio-antropológicos para apreciar el fenómeno de salud y enfermedad desde su dimensión biológica, social y cultural en un escenario de creciente pluralismo médico que caracteriza a la sociedad contemporánea”. (Alarcón M, Vidal H, y Neira Rozas 2003:1062)

Desde este punto de vista, la dimensión biológica, social y cultural de la salud ostenta que no sólo las prácticas de la medicina occidental tienen validez, sino también las prácticas de la medicina tradicional (local), es decir, ambas son válidas y se pueden complementar para mejorar la atención en salud de los usuarios en los contextos de diversidad cultural.

Según el Ministerio de Salud de Guatemala (2020) la pertinencia cultural en salud se deriva del principio de “derecho a la diferencia”, que quiere decir “adecuado a la cultura”. En el caso de su aplicación a la prestación de servicios públicos en salud, busca que estos sean conceptualizados, organizados e implementados, tomando como referentes los valores de la cosmovisión de los pueblos indígenas, de tal forma que los servicios públicos de salud se adapten, respetando la forma de vida de los pueblos indígenas.

Por su parte, Alarcón y colaboradores (2003:1061) mencionan que “el tema de la pertinencia cultural del proceso de atención (a la salud) es un fenómeno que trasciende lo exclusivamente étnico pues implica valorar la diversidad biológica, cultural y social del ser humano como un factor importante en todo proceso de salud y enfermedad.”

De esta forma, la pertinencia cultural hace énfasis en la necesaria implementación de políticas públicas que favorezcan la integración de la cultura de los usuarios, incluida las lenguas, las formas de comprender la salud, y hacer uso de los medios ancestrales terapéuticos para atender la enfermedad.

Vemos entonces que las aspiraciones de la pertinencia cultural en el campo de la salud se desarrollan en las relaciones médico-paciente, desde una apuesta de valoración mutua de los conocimientos occidentales y ancestrales de cada cultura, este diálogo de saberes de ambas concepciones de la salud-enfermedad, permiten al usuario sentir la confianza en

los espacios públicos (gubernamentales) de atención a la salud, dado que estos pueden ser desarrollados en sus lenguas, en sus formas de concebir la realidad y les son adecuadas a sus formas de vida y a sus contextos culturales.

#### 1.3.4 Pertinencia cultural en políticas de combate a la pobreza

Al analizar el campo de las políticas sociales de combate a la pobreza, con respecto al uso de la pertinencia cultural en la atención a beneficiarios como se ha llevado a cabo desde el ámbito educativo y de la salud, es necesario comentar que, con algunas excepciones, el tema por lo general no se ha tratado de forma específica. Es decir, la categoría de pertinencia cultural aún es secundaria para la mayoría de los trabajos realizados por especialistas en el tema.

En la literatura revisada pude observar que algunos estudios antropológicos sobre el tema de la política social de combate a la pobreza en México se han centrado en las evaluaciones cualitativas de los programas, dando cuenta de:

- 1) los efectos de las políticas en la ciudadanía (Escobar Latapí y González de la Rocha 2005; González de la Rocha 2008; Cortés, Escobar, y González de la Rocha 2008).
- 2) de la forma en que estas contribuyen a la construcción de la ciudadanía (Hevia 2011; Hevia 2018).
- 3) en los posibles efectos en el marco de la organización familiar (Agudo Sanchíz 2008).

Es notorio que ninguno de los estudios mencionados hace énfasis en las implicaciones de la pertinencia cultural, ni se reflexiona sobre el significado que tiene su uso en la operación de las políticas públicas de combate a la pobreza.

En este sentido, al hacer un recorrido analítico sobre el tema de evaluaciones cualitativas del PROGRESA-OPORTUNIDADES-PROSPERA (González de la Rocha 2008; Hernández et al. 2019) , uno de los programas con mayor alcance a nivel nacional y que precisamente surge como una política que pudiera romper el ciclo intergeneracional de la pobreza en las zonas rurales e indígenas (aunque surge en estos espacios, posteriormente, el programa

se extiende también a los espacios urbanos catalogados como zonas de pobreza) se pudo encontrar estos dos grandes estudios a 10 y 20 años de operación del programa, que si bien no contemplaban de forma específica el tema de la pertinencia cultural, sí se abordaron de forma implícita ciertos puntos centrales y característicos de la pertinencia cultural, como el caso de la focalización.

En estos estudios y más específicamente el realizado sobre el impacto del programa a los 20 años de operación, arroja más luz sobre el asunto de la focalización, de tal modo que se dice ahí que operar el programa con una estrategia de focalización permitía la posibilidad de reconocer, al interior del programa, que las intervenciones podrían ser pertinentes cuando: “a) se reconocen desigualdades sociales a partir de identificar la heterogeneidad de las necesidades de la población; b) se requiere priorizar la atención de determinados grupos de la población que enfrentan mayor vulnerabilidad o desigualdades específicas por sus características, como es el caso de la población en condiciones de pobreza.” (Hernández et al. 2019:281)

El programa reconoce en su discurso, a través de los resultados de las evaluaciones, que existe una ausencia de pertinencia cultural en la operación y que es necesario, dado que se enfrentan a grupos de beneficiarios con necesidades específicas, contar con estrategias focalizadas que implican, por supuesto, resolver los problemas operativos que devienen de la interfaz cultural entre operadores y beneficiarios.

Por otro lado, estudios de aspecto evaluativo sobre el mismo programa, como el realizado por De la Peña et al. (2010), ha hecho énfasis en la pertinencia cultural de los servicios que son ofrecidos por medio del programa a las poblaciones atendidas. En este estudio, el programa se plantea la necesidad de indagar en qué medida los beneficiarios indígenas que radican en las zonas urbanas (ciudades) requieren o no de una atención diferenciada en la operación. Toda vez que las especificidades de la población indígena como su diversidad cultural y lingüística, organizativa y cosmogónica, son parámetros importantes que determinan no solo las acciones del programa sino su eficacia en términos de operación.

En países de América Latina como el Perú, el tema ha tenido que ver más con un enfoque que incorpora el asunto de la etnicidad (enfoque étnico) en la planificación y operación de programas de transferencias condicionadas, Según Robles (2009) este enfoque implica la adecuación de los servicios a las necesidades de las poblaciones y propone dos tipos de dimensiones a tomar en cuenta dentro de un enfoque étnico:

1. Los elementos normativos y operativos contenidos en los instrumentos de derechos humanos; y,
2. Criterios de política social para la reducción de las brechas interétnicas y la pobreza indígena, tales como la identificación de las brechas en dimensiones claves del desarrollo humano, de los factores protectores y de vulnerabilidad que incorpora a las políticas, y de los requerimientos de pertinencia de sus acciones.

De este modo, el enfoque que propone Robles tiene que ver con legitimar que lo sujetos de derechos o los beneficiarios tengan la seguridad de que las políticas sociales de combate a la pobreza puedan garantizar por medio de sus elementos normativos, dirigir una implementación y diseño en el que sean tomadas en cuenta las diferencias sociales y étnicas de cada población atendida. Dado que como apunta De la Peña et al. (2010:14) algunos programas sociales como el PROSPERA en México, “son operados sin tener en cuenta las diferencias de condición étnica de la población”. Es decir que este programa no contó, según el estudio mencionado, con una focalización étnica pertinente para cada tipo de población beneficiaria.

Por su parte, la FAO (2012) por medio del Informe del taller nacional “Hacia una política indígena pertinente”, celebrado en Chile, plantea la necesidad de mejorar la capacidad de los gobiernos para integrar de forma oportuna a las poblaciones indígenas a los procesos de desarrollo con base en mecanismos de pertinencia cultural y en un enfoque que garantice los derechos ciudadanos. Para ello, por supuesto, los gobiernos tendrían que contar con la posibilidad de poder adecuar los programas existentes y la gestión de acciones para diseñar a futuro nuevos programas focalizados, da tal manera que: “Todo lo que se diseñe

debe contemplar la integración, y no generar marginación de los pueblos indígenas.” (FAO 2012:15)

Más recientemente, el Ministerio de Cultura del Perú (2015) no solo promueve los servicios de adecuación de los programas y que estos sean específicos a las necesidades de las poblaciones, sino que, con la pertinencia cultural, también busca fomentar el respeto y la “revalorización” de la diversidad cultural y la lucha contra la discriminación a los pueblos indígenas. Es decir, no es solo un asunto de atención, sino un asunto de activismo político implícito en el discurso oficial peruano.

En este documento se identifican al menos tres fases en las que la categoría de pertinencia cultural juega un papel fundamental:

1. El diseño, planificación o programación
2. La implementación y operación
3. La evaluación

La pertinencia cultural entra en el diseño cuando se promueve la creación de programas o servicios que sean acordes a las necesidades culturales de la población, del mismo modo sucede en la operación cuando estos programas son instrumentalizados mediante los recursos sociales adecuados a sus beneficiarios, en este caso, hay una pertinencia lingüística, de género, organizativa, etc. Por su parte, este documento también agrega la importancia de la evaluación, donde se mide el impacto de la política con “pertinencia cultural” en cada una de las tres fases.

En términos generales, podemos observar que la revisión bibliográfica realizada en este apartado resalta la concordancia de los autores, en la forma de conceptualizar la pertinencia cultural, en la manera de entenderla y en la manera en que se piensa que puede ser práctica. Algunos puntos en común son:

- La necesidad de atender a una población cultural y lingüísticamente diversa.
- Adecuar los programas usando los medios estatales a su alcance.

- Diseñar programas específicos o focalizados
- Garantizar los derechos ciudadanos

Finalmente, creo que, si bien los especialistas en el tema concuerdan en cada uno de los puntos anteriores, todavía hacen falta estudios que caractericen el uso de la pertinencia cultural en la operación de las políticas sociales y considero que aquí se abre una puerta para poder desarrollar el presente tema de investigación en una zona indígena del Sur del Estado de Veracruz.

#### 1.4 Dimensiones analíticas de la pertinencia cultural

Una vez hecho este recorrido analítico, estamos en condiciones de definir, para este trabajo, la pertinencia cultural como un proceso en el cual las políticas públicas, materializadas en programas sociales de combate a la pobreza, se adaptan y se adecuan a las características de las poblaciones beneficiarias, en este caso, la población indígena.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, el proyecto de investigación parte de que la pertinencia cultural se refiere a lo adecuado para cada cultura, sabiendo que cada cultura guarda sus propias características, en el entendido que no hay culturas iguales, la PC implica que los programas sociales como el Programa Sembrando Vida (PSV) y el Programa para el Fortalecimiento de los Pueblos Indígenas (PROEICI) puedan mostrar un proceso de adaptación y adecuación a las formas de vida de las comunidades indígenas, en el diseño y en la operación.

En concordancia con De la Peña et al. (2010) quienes definen la pertinencia cultural desde tres dimensiones: 1) comunicación 2) organización 3) valores y costumbres, en esta investigación, se entenderá la pertinencia cultural desde el punto de vista operativo, es decir, en la interacción entre actores estatales y actores comunitarios, en otras palabras: operadores del programa y beneficiarios.

En este entendido, consideramos una atención con pertinencia cultural cuando desde el diseño y en la operación, un programa social toma a consideración las siguientes dimensiones:

1. **La consulta**/diagnóstico (previo a la implementación)
2. **Lengua y cultura** (valoración de la diversidad lingüística de las zonas indígenas)
3. **Formas organizativas propias** (respeto al tipo de organización y participación social de la comunidad y la toma de decisiones como sujetos colectivos)
4. **Cosmovisión y valores** (se toma en cuenta las formas de ver el mundo de las poblaciones indígenas)
5. **El acceso a la información y reclamo** (desde la cultura de los beneficiarios)

A continuación, se revisa cada una de estas categorías analíticas.

#### 1.4.1 Consulta previa e informada

La consulta es, en rigor, una dimensión inalienable para la aplicación y operación de programas sociales. Cabe hacer mención que existen diversos modos de consulta, desde la consulta metodológica que se hace para documentarse antes de iniciar un trabajo que tiene como finalidad el estudio de un tema o una investigación, hasta la consulta previa e informada que el Estado y sus instituciones deberían poner en práctica cuando sus políticas públicas afecten directamente a algún tipo de ciudadanía, como la indígena.

En términos de esta última noción de consulta, la narrativa de la Organización Internacional del Trabajo OIT a través de El Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales gira en torno a dos postulados centrales: “el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan” (OIT 2009:9). Este segundo postulado nos habla fuertemente del proceso de consulta como un derecho de los pueblos indígenas previo a cualquier tipo de acciones que modifiquen y que tengan injerencia en la vida social o política de los grupos étnicos de los países independientes. Tan es así que la propia OIT formuló un proceso de consulta para la revisión y aprobación de la declaración oficial del convenio 169.

En resumen, dicho convenio contiene un total de 46 artículos en los que se establecen las directrices para que los Estados a través de sus gobiernos puedan garantizar el respeto de

los derechos de los pueblos indígenas, principalmente, “el derecho a sus tierras, a los recursos naturales comprendidos en sus territorios, a la autodeterminación y a la consulta previa en informada” (OIT 2009:10,11).

Pese a que la política de la OIT reconozca que “quedan considerables desafíos por delante, entre ellos encontrar mecanismos y procedimientos adecuados para hacer efectiva la consulta previa”(OIT 2009:12) se reconoce también la importante labor de este organismo para la protección y promoción de los derechos, en este sentido, no solo abona teóricamente al campo de la consulta previa e informada para el ámbito indígena sino que además sustenta las garantías para que las naciones, en las que se incluye México, puedan hacer efectiva la aplicación de los derechos de los pueblos y en temas de consulta previa, desarrollar los mecanismos pertinentes para su aplicación específica en cada grupo étnico de este país.

La consulta previa, libre e informada ha sido tratado como se ha visto, en el plano internacional, sobre todo en países que conforman la Comisión de las Naciones Unidas. En Latinoamérica, por ejemplo, un caso excepcional en este tópico es el colombiano, dado que fue el primer país en reconocer constitucional y legislativamente los derechos humanos de los pueblos indígenas, además de que “su experiencia en el derecho a la consulta previa nos demuestra la necesidad de una revisión constante de la aplicación efectiva de este derecho, teniendo una participación activa de los pueblos” (Grueso 2008:18). La situación de este país conlleva a apuntalar la lucha en favor de que los procesos de consulta no solo sean un mero requisito burocrático Estatal o un mero procedimiento, sino que marque las huellas para el desarrollo de un verdadero ejercicio de autonomía. Tal es así que, “Incluyó el derecho a la consulta previa como un derecho fundamental de los pueblos indígenas y la Corte Constitucional de Colombia asumió mediante su jurisprudencia el desarrollo del contenido del derecho de consulta” (Salinas 2014:29). Pese a ello, aún no cuentan con estudios serios sobre los resultados que tienen estas leyes promulgadas en la práctica.

En Perú, como se sabe, es uno de los países con mayor presencia étnica (indígena) al interior de su geografía. A su vez, también hay fuerte presencia de empresas mineras y de

hidrocarburos que potencialmente han incidido en la violación de los derechos indígenas, en esencia el de la consulta, ya que la operación de estas empresas ha afectado directamente a sus territorios. Ante ello, en 2011, se promulgo la “Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios” (Sanborn, Hurtado, et al. 2016:7) como se menciona, esta ley tiene por objetivo: regular las acciones gubernamentales mediante el establecimiento de acuerdos entre el gobierno peruano y los pueblos indígenas ante las acciones administrativas y legislativas que puedan afectar la vida social y el entorno de los grupos étnicos.

Este país enfrenta una seria controversia, dado que desde la esfera institucional se promueve, por un lado, la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y por el otro se encuentra con el desafío de reconocer que gran parte del crecimiento económico que afronta actualmente el país se debe a las empresas nacionales y transnacionales mineras y de hidrocarburos. Por ello, Perú también se anota en la lista de aquellos países en los que en el plano discursivo se ostenta una cosa -respecto de la consulta previa- y en la práctica funciona de otra manera, lo cierto es que tampoco existen suficientes estudios académicos y científicos para aseverar o para desmentir tal cosa.

En México, el discurso develado sobre la consulta a los pueblos indígenas guarda sus cimientos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, sobre este último se ha hablado al principio de este apartado. En relación con la Constitución Política, el artículo 2 reconoce a los pueblos indígenas como sujetos de derechos colectivos para llevar a cabo su libre determinación. Sin embargo, en todo el documento, este artículo es el único que habla expresamente a cerca de la consulta a los pueblos indígenas, además, restringe la obligación gubernamental de “consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen” (DOF 2021:4), es decir, el alcance de la consulta como ley se limita sólo a la elaboración de los planes de desarrollo de orden nacional, es-

tatal y municipal sin trascender hacia las políticas públicas y sociales de combate a la pobreza.

Por otro lado, el artículo 26 de este mismo documento afirma que: “La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.” (DOF 2021:26). Dicho artículo nos habla de un tipo de “consulta popular” que se ha puesto en auge con la llegada del presidente de la república Andrés Manuel López Obrador en 2018. Básicamente este tipo de consulta busca el consenso de opinión sobre algún tema de relevancia nacional, como la creación de leyes, celebración de acuerdos, o últimamente el “enjuiciamiento a expresidentes” no obstante, eso no es el interés del presente trabajo de investigación. De acuerdo con la cita anterior, podemos decir que estas consultas son emitidas desde “arriba” es decir, “desde la Presidencia de la República o desde las Cámaras del Congreso de la Unión, cuando estas cámaras tengan en 33% de participación de sus integrantes”(DOF 2021:46), además, el artículo 26 citado, recalca que es el ejecutivo quien no solo establece los procedimientos de las consultas populares sino que también coloca los criterios para la formulación, instrumentación y evaluación de los planes de desarrollo.

En este contexto, vemos que a nivel nacional se establecen dos ámbitos de la consulta, la primera en la que se reconoce explícitamente a la población indígena y la segunda, que la reconoce implícitamente, por ejemplo, el artículo 26 que habla sobre la elaboración de los planes de desarrollo sin explicitar cómo, en términos de consulta, se tomarán en cuenta a los grupos étnicos, catalogados como pueblos indígenas.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México es necesario reforzar, desde el ámbito legislativo, la consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada (CNDH 2017:26). Ante ello, esta misma comisión ha emitido una serie de recomendaciones a los gobiernos locales para que se haga valer el respeto al derecho a la consulta previa, libre e informada, recomendaciones que no ha pasado ser eso, pese a la importancia que genera la temática en términos de derechos ciudadanos.

#### 1.4.2 Pertinencia lingüística

Una dimensión importante y tal vez la más evidente de pertinencia cultural que los programas de desarrollo social debieran tomar en cuenta, tiene que ver con el uso de las lenguas originarias de los beneficiarios en la operación. En este sentido, es necesario tener presente que analizar la pertinencia lingüística y cultural, hace evidente la importancia de tomar en cuenta la lengua de los destinatarios, en tanto es un instrumento que caracteriza su identidad cultural y un mecanismo indispensable de comunicación. Al respecto, la Secretaría de Educación Pública-SEP (2004) agrega que la lengua “...juega un papel importante en las relaciones interpersonales, con la familia, amigos, vecinos”. Además, podemos agregar que es el vehículo de comunicación por excelencia (Hernández y Martínez 2011:18), al parecer esto se ha obviado en los estudios antropológicos de las políticas públicas del desarrollo y en general en la aplicación u operación de programas sociales dirigidos a pueblos indígenas.

Por tal motivo, considero fundamental que cualquier programa gubernamental dirigido a los pueblos indígenas, debe ser pensado tomando en cuenta la lengua local, de manera que se faciliten los procesos de comunicación, y que permita una comprensión cabal de los objetivos de éstos, para que las comunidades puedan apropiarse de los objetivos y ponerlos en práctica de manera más acorde y eficiente.

En el caso mexicano se ha encontrado que hay algunas reglas de operación de diversos programas sociales que están traducidos en algunos idiomas indígenas. Sin embargo, esto aún es incipiente, dado que, hasta el momento, para fines del presente proyecto, se desconoce si en la práctica, los agentes gubernamentales operan tomando en cuenta estas lenguas habladas en los territorios indígenas del país.

También hay acuerdos oficiales que decretan la traducción de las reglas de operación de los programas y acciones, tal es el caso del acuerdo (INPI 2009) por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a la Educación Indígena a cargo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, para el ejercicio fiscal 2020, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

Actualmente y debido a la contingencia sanitaria del COVID 19, el gobierno mexicano implementó acciones específicas para informar a las poblaciones indígenas sobre los métodos de prevención y cuidado. Para ello el (Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas INPI 2020), ha traducido volantes con dicha información a 5 variantes lingüísticas, entre las cuales se encuentra, 1) la lengua maya de Yucatán, 2) La lengua rarámuri variante de la zona alta de Chihuahua, 3) La lengua Zapoteca variante caxonos de la Sierra Juárez de Oaxaca, 4) náhuatl de la huasteca del centro de San Luis Potosí y 5) la lengua chontal de Tabasco.

En los documentos oficiales emitidos no se justifica la presencia de solo 5 lenguas indígenas con información traducida sobre el COVID 19, siendo que la república mexicana cuenta con 264 variantes dialectales.

Sin embargo, como se ha venido observando, la cuestión lingüística, no es el único factor de pertinencia cultural. Como se revisa en el marco conceptual, a la pertinencia lingüística se debe añadir la adecuación de los programas a las realidades de organización y participación social de los pueblos indígenas, que tiene particularidades en cada región. Lo mismo puede decirse de las adecuaciones que se requieren en términos acceso a la información y reclamo, así como incluir el derecho a la consulta informada, tal como está establecido en el convenio 169 de la OIT.

#### 1.4.3 Formas organizativas propias

En el contexto geográfico de la presente investigación, las formas organizativas propias se entenderán como aquellas maneras en las que el municipio de Mecayapan se organiza actualmente- para atender problemas de aspecto común. En este sentido, se plantea la necesidad de describir las principales formas organizativas propias, porque ellas dan cuenta de los esfuerzos compartidos comunitarios, pero también, de los retos interculturales de participación a los que se enfrentan, cuando estos procesos se trazan en ambientes étnicos diversos.

En Mecayapan existen dos tipos de organización. El primero, el de las organizaciones formales y el segundo, el de las organizaciones informales. Nombraré aquí organizaciones formales a aquellas que están constituidas formalmente, es decir, están escrituradas legalmente por medio de alguna autoridad competente y están registradas bajo el régimen de sociedad civil, sociedad de producción, sindicato, organización gubernamental o asociaciones religiosas. Por el contrario, las organizaciones de tipo informales se entenderán como aquellas iniciativas locales que no están respaldadas por algún tipo de registro constitutivo pero que tienen su respectivo peso de responsabilidad comunitaria de acuerdo con su tipo.

Se entiende que la comunidad es un sistema social estratificado en diferentes tipos de organizaciones. Estas organizaciones, tiene una finalidad en el orden comunitario. De acuerdo con (Estelí 2008:8) la organización comunitaria es “cuando un grupo de personas se unen para ver los problemas que les afectan en su comunidad y le buscan soluciones. Los problemas pueden ser de carácter social, cultural, económico, político y productivo.” En esta definición se puede identificar que es determinante en la organización social al menos un objetivo en común o intereses afines. Ya que en el alcance o solución de problemas de interés común es donde el conjunto de individuos definirá y establecerán las reglas para la operación de la organización. Dichas reglamentaciones y normas internas no solo son importantes para el correcto funcionamiento de la organización sino para no perder de vista el logro de los objetivos o metas.

En este sentido, la organización comunitaria es importante dado que es en la organización comunitaria donde los individuos se impregnan de colectividad y es donde se da a conocer “los valores humanos y talentos individuales para resolver de forma efectiva los problemas sociales, económicos y políticos de una comunidad”. En esta lógica, en una comunidad, “mujeres y hombres como seres sociales..., necesitan de la organización con sus semejantes para comunicarse, socializar, desarrollarse integralmente y buscar condiciones más justas para la sociedad en la cual viven” (Estelí 2008:10).

Así, en Mecayapan, del lado de las organizaciones formales, podemos encontrar organizaciones del sector social, político, académico y productivo. (véase la siguiente tabla.)

Tabla 1. Organizaciones Formales en Mecayapan

Sector:			
Social	Político	Académico	Productivo
Asociaciones religiosas: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evangélicos</li> <li>• Pentecostales</li> <li>• Mormones</li> <li>• Testigos de Jehová</li> <li>• Católicos</li> <li>• Adventistas</li> </ul>	Comisaria Ejidal/Asamblea ejidal	Consejo Académico Comunitario de la lengua náhuatl-AVELI.	Asociación Ganadera Local <i>Tanechkolis</i> A.G.
Consejo Ciudadano Mecayapan (CCM)	Agencia Municipal (comunidades del municipio)	Jefatura de Zona Escolar Educación Indígena (Hua-zuntlán)	Centro Ecoturístico " <i>Kantasehkan</i> "
Comité de Derechos Humanos "Sierra Santa Marta"	Representes organizacionales de partidos políticos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• PAN, PRI, PRD, MORENA.</li> </ul>	Consejo Consultivo de la Universidad Veracruzana Intercultural	Cooperativa Santa Cruz
Antorcha campesina, representación local.			

Por su parte, en el terreno de las organizaciones informales y a propósito de este apartado, también se entenderán como las formas organizativas propias, dado que son organizaciones contemporáneas, pero representan -en distintos niveles- las formas tradicionales de consenso y de trabajo colectivo en su práctica cotidiana, como el caso de la ayuda mutua o del intercambio, también llamado *tapalewil*.

Es así como no lo podemos agrupar en sectores dado que, en la mayoría de los casos, las acciones de este tipo de organizaciones son holísticas, puesto que se encuentran presentes en casi todos los ámbitos de la vida social de los nahuas de Mecayapan y de sus comunidades. Algunas de estas organizaciones son más formales -como los denominados presidentes de los barrios, o la junta parroquial encargada de las fiestas patronales- pero la mayoría son más bien informales, como el grupo de mujeres tejedoras de telar de cintura (refajos), parteras, salmistas, brujos, culebreros, y hueseros, así como los consejeros o embajadores.

Sin duda las formas organizativas propias como formales son un mecanismo de regulación social y coadyuvan a la cohesión social. Su importancia debe ser central para el análisis de operación de programas sociales de combate a la pobreza, dado que la funcionalidad de las organizaciones permite que las políticas públicas puedan adecuarse en términos de pertinencia cultural.

#### 1.4.4 Cosmovisión y valores

El asunto de las cosmovisiones alude principalmente a las formas en que un determinado grupo étnico observa y nombra al mundo que lo rodea de acuerdo con sus creencias y significaciones culturales. Son aquellas particularidades que distinguen a los grupos étnicos de otros, aunque en la mayoría de las visiones indígenas suelen tener aspectos en común.

En armonía con Vargas Montero (2002:107) la cosmovisión indígena es la “representación estructurada que los pueblos tradicionales tienen y combinan de manera coherente en

nociones sobre el medio ambiente, sobre su hábitat y sobre el universo en que sitúan la vida del hombre”.

No obstante, hablar de una cosmovisión indígena, es hacer hincapié en conocimientos transmitidos de generación en generación. Por ejemplo algunos autores como Zolla y Zolla Márquez (2004:25) han descrito la cosmovisión indígena como aquella que responde a “la relación entre el hombre y la naturaleza”, existe una razón fuerte para que estos autores expresen esta característica de la cosmovisión dado que, verdaderamente, para los pueblos nahuas de la región de Mecayapan su cosmovisión les permite relacionarse con la naturaleza-biológica así como con los seres sobrenaturales que, según estas formas de observar la realidad, regulan las acciones naturales. Por ejemplo, el dios del Maíz (*Tama-kahtzin*) para los nahuas de Mecayapan, estos seres naturales no solo están presentes en el imaginario colectivo para la siembra de la milpa tradicional, sino que además regulan la forma de hacer cultivo. Aunque, en la última década se observa un notable decaimiento de la milpa tradicional y por ende la creencia en estos seres sobrenaturales. Ya que se ha observado que las políticas públicas se enfocan solo a la producción extensiva sin tomar en cuenta las brechas culturales que genera la incorporación de nuevas prácticas agrícolas. De la misma forma, otro de los factores principales de tal decaimiento de las prácticas culturales mencionadas se debe la expansión del protestantismo originado desde los años 1970 (Palacios 2010:101) hasta la actualidad.

Como podrá observarse, el valor de la cosmovisión no solo forma parte de un patrimonio cultural inmaterial de las culturas étnicas, sino un patrimonio cultural tangible cuando estas cosmovisiones cobran sentido en la vida cotidiana. Montemayor (2000:96) dice que en la investigación científica-el acercamiento a la cosmovisión no es “sino acercamientos a ciertos referentes documentales, arqueológicos” tangibles. Lo cierto es que, en Mecayapan, estas cosmovisiones han pasado por un proceso de cambio que implica la incorporación de la cosmovisión cristiana a la cosmovisión étnica-indígena.

En este sentido, la cosmovisión está siempre presente de forma tangible en la vida comunitaria, desde las formas de atender la salud, las relaciones de género, los sistemas organizativos (político, social, religiosos), el cuidado del cuerpo o la sexualidad.

Sostengo que esta dimensión de pertinencia cultural debe ser necesaria en la implementación de programas sociales puesto que, permite a los implementadores la identificación focalizada de necesidades y a los beneficiarios una mayor posibilidad de apropiación social del programa.

En este sentido, los beneficiarios de los programas como los operadores de estos deben reconocer y comprender su propia cosmovisión para entrar en diálogo intercultural con cosmovisiones distintas.

Creo que esto permitirá que los programas se adapten o se adecuan de mejor forma a las comunidades donde se desarrollen obteniendo mejores resultados.

#### 1.4.5 Acceso a la información y reclamo

En esta dimensión de PC, coincidimos en que, por derecho, los grupos étnicos deben de tener los mecanismos adecuados para poder acceder a la información del programa social en el cual participan, además, enfatizamos en que este derecho al acceso libre a la información y al reclamo debe ser con base en la cultura del beneficiario. Por ejemplo, que se les informe con material auditivo y no escrito, además que la información pueda hacerse llegar hasta las localidades y no en las oficinas de las dependencias aunado a que todo este tipo de material informativo que las instituciones puedan manejar deben estar diseñadas desde las perspectivas comunitarias y contextuales de sus usuarios o beneficiarios.

En este sentido, las dependencias operadores de los programas tienen un reto no menor, primero de poder hacer un diagnóstico real de las etnias existentes y de las apreciaciones culturales y cosmogónicas de estas etnias, segundo, gestionar la intervención de profesionales especializados en estas culturas y además hablantes de las lenguas nativas.

De acuerdo con estas 5 dimensiones de pertinencia cultural desarrolladas en este proyecto, serán analizadas las políticas de combate a la pobreza y en caso específico la aplicación de programas sociales en Mecayapan en el Sur de Veracruz.

### 1.5 Preguntas y objetivos de investigación

Frente al planteamiento del problema, a continuación, enunció algunas preguntas que dirigieron la propuesta de investigación a lo largo del abordaje etnográfico.

- ¿Cuáles son los discursos existentes sobre la pertinencia cultural y sus dimensiones analíticas en el diseño de programas de combate a la pobreza para zonas indígenas en el sur de Veracruz? ¿cómo se incorpora la idea de “pertinencia cultural” en los cuerpos legales, reglas de operación y demás aspectos normativos de los programas sociales?
- ¿Cuáles son las prácticas sobre la pertinencia cultural en la operación de los programas de combate a la pobreza? ¿cuál es la distancia entre lo que se dice y lo que se hace respecto a la pertinencia cultural a nivel local? ¿en qué interfaces se puede describir estas prácticas de pertinencia cultural?
- ¿Qué percepción tienen los operadores y los actores sociales beneficiarios de estos programas sobre la pertinencia cultural? ¿la identifican como un problema o como una oportunidad? ¿reciben capacitación u orientación para llevar a cabo las indicaciones de pertinencia cultural?
- ¿Cuáles son las representaciones sociales de los beneficiarios sobre la utilidad o necesidad de contar con programas sociales con pertinencia cultural?

#### **Objetivo general**

Caracterizar los usos de la pertinencia cultural en el diseño y operación de programas de combate a la pobreza para zonas indígenas en el Sur de Veracruz.

#### **Objetivos particulares**

- Analizar los discursos de la pertinencia cultural y de sus dimensiones analíticas en el diseño de los programas de combate a la pobreza.

- Examinar las prácticas de la pertinencia cultural en la operación de los programas de combate a la pobreza.
- Analizar la percepción de la pertinencia cultural de los operadores de los programas y de los actores sociales en el diseño y operación de los programas

## 1.6 Estrategia metodológica

En los procesos de investigación científica en el campo de la antropología, la metodología es concebida como “el modo en que enfocamos los problemas y buscamos las respuestas” (Tylor y Bogdán 1987:15), es decir en las formas de abordar y hacer investigación.

De la Lama García (2005: 78) apunta que, la investigación “es un proceso riguroso, cuidadoso y sistematizado que se busca resolver problemas, necesidades, demandas; reflexionar procesos o bien de vacío de conocimiento (investigación científica) o de gerencia”. A su vez Fernández Poncela (2009:39) señala que la investigación es “la elaboración de conocimientos, encaminada a dar cuenta de la complejidad, el dinamismo y la diversidad social”.

Ambas posturas parecen oportunas y pueden ser aplicadas a la búsqueda y generación de conocimientos. Además, Resalto la idea De la Lama Gracia cuando expresa que la investigación también tiene como objetivo la resolución de problemas, necesidades, demandas. Y de Fernández Poncela (2009:39), cuando pone de manifiesto que, la investigación busca generar conocimiento encaminado a dar cuenta de la diversidad social y añadiría también de la complejidad social y cultural. Concuero con ambos autores, porque considero que esta investigación mantiene su posición de búsqueda de información para resolver vacíos conceptuales en materia de pertinencia cultural en el ámbito antropológico y por otro lado también la de dar cuenta sobre las prácticas estatales en su interacción con pueblos indígenas en esta misma materia.

Para ello, el presente trabajo, intenta suscribirse en el ámbito de la investigación etnográfica, porque me permitirá “describir el comportamiento de los grupos sociales” (Angrosino

2012:35) y el comportamiento de los diferentes actores involucrados en la operación de programas sociales en el municipio de Mecayapan, Veracruz.

De este modo, la estrategia metodológica de este trabajo incluyó un análisis de caso de los programas Sembrando Vida y PROECI. En términos generales, el análisis se basó en el diseño institucional a través de sus documentos normativos más representativos como las reglas de operación en el que se identificaron la presencia de las 5 dimensiones de pertinencia cultural citados anteriormente. Todo este trabajo documental, permitió a la vez un método comparativo, dado que, en el campo, se realizaron entrevistas a actores claves para contrastar los discursos vertidos en el diseño de los programas con lo que en realidad pasaba o sigue pasando en el terreno de la operación del PSV y del PROECI.

#### 1.6.1 Selección de programas sociales

Inicialmente, los programas con los cuales se pretendió realizar la muestra para fines del tema de investigación fueron seleccionados con base en el del decreto presidencial (SEGOB 2020a). En este decreto, el gobierno federal implementó algunas medidas de austeridad como parte de la contingencia sanitaria por el COVID 19. Tal decreto suprimió la operación de diversos programas sociales por asuntos de ahorro o de austeridad, como resultado de esa medida, quedaron un total de 38 programas, reconocidos como prioritarios para ser operados.

No obstante, del total de programas sociales mencionados (38) se realizó una selección de 12 programas, tomando como referencia de selección para los fines del presente proyecto, aquellos que se enfocaran en el ámbito del combate a la pobreza o al fomento a la economía social y la superación de los índices de pobreza o rezago social.

A su vez, la selección de los 12 programas tuvo que ser organizadas en dos rubros, 1) En transferencias económicas o de renta y 2) en programas productivos, quedando de la siguiente manera:

Tabla 2. Programas Prioritarios de combate a la pobreza de la Administración Pública Federal según tipo.

Trasferencias de renta	Programas productivos
1. Pensión para el bienestar de las personas adultas mayores	6. Sembrando Vida
2. Pensión para el bienestar de las personas con discapacidad	7. Tandas para el bienestar
3. Becas para el bienestar Benito Juárez/media superior	8. Producción para el bienestar
4. Sembrando vida	9. Precio de garantía
	10. Distribución de fertilizantes
	11. Caminos de mano de obra
	12. Caminos rurales

Fuente: elaboración propia

Sin embargo, de acuerdo con un primer acercamiento con autoridades municipales de Mecayapan, realizado el día 07 de mayo del 2020 se constató por parte del Tesorero municipal que, del listado de programas mencionados arriba, solo de 6 son operados actualmente en el municipio de Mecayapan (Bitácora 07-05-20). Se muestran en la tabla posterior.

Por otro lado, los programas de combate a la pobreza que oferta el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), sólo se puede detectar el PROECI. Como se detalla en el capítulo dos, este programa cuenta con distintos tipos de apoyo: 1) el de transferencias monetarias como los créditos o 2) programas productivos, tal es el caso de los programas de producción primaria y cadenas de valor, ambas enfocadas a la economía social. Dicha característica la hizo participe de ser analizada en este proyecto.

En este tenor, una primera decisión metodológica fue trabajar con estos programas para los fines de la presente investigación. (ver tabla número 3)

Tabla 3. Programas seleccionados para su análisis

Secretaría del Bienestar	INPI	Secretaría del trabajo y previsión social
1. Pensión para el bienestar de las personas adultas mayores	5. PROECI- Programa para el Fortalecimiento Económico de los Pueblos y Comunidades Indígenas.	6. Jóvenes construyendo futuro
2. Pensión para el bienestar de las personas con discapacidad		
3. Becas para el bienestar Benito Juárez/media superior		
4. Sembrando vida		

Fuente: elaboración propia.

Pese a ello, al iniciar el trabajo de campo, me di cuenta de que aún los 6 programas eran muy ambiciosos en términos metodológicos, no porque no se contarán con los recursos teóricos necesarios para poder abordarlos o por la falta de práctica de investigación, sino porque un periodo de 4 meses atravesado por restricciones muy fuertes en términos sanitarios sería muy poco para poder recuperar información de los 6 programas y reunir información específica de cada uno de los programas.

En este sentido, se decidió hacer un estudio más comparativo de dos programas federales con los que se tenía más información y acercamiento. Fue de esta manera en que se eligió al:

- 1) Programas Sembrando Vida (PSV)
- 2) Programa Para el Fortalecimiento Económico de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas (PROECI)

El primer programa diseñado desde la Secretaría del Bienestar y el Segundo desde el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. Dos programas con particularidades y característi-

cas muy importantes para dar cuenta del tema del uso de la Pertinencia Cultural en cada uno de sus contextos de desarrollo.

#### 1.6.2 Fases y etapas de investigación

Una vez seleccionados los programas específicos, se procedió a diseñar una estrategia con dos fases en el proceso de investigación: 1) diseño (discursos) y 2) operación (prácticas).

Cabe mencionar que, inicialmente este proyecto ponía énfasis en una etapa más referida a observar los efectos que pudiera generar la atención con pertinencia cultural en la población atendida por los programas sociales. Sin embargo, esto no pudo llevarse a cabo por las restricciones asociadas a la pandemia de COVID-19, dado que esa demanda implicaba una estancia más cercana y prolongada al *modus vivendi* de los beneficiarios. Por la pandemia por el COVID 19, desafortunadamente, se vio reducida a casi un 50 % en todo el trabajo de campo realizado.

Como resultado de lo anteriormente expuesto, este proyecto de investigación dio prioridad a la parte discursiva y a la parte práctica, ya que es allí donde se podrá observar, en lo teórico y práctico, la concepción el uso de la PC y cómo esa concepción de PC se lleva a la práctica o no en la operación de los programas de combate a la pobreza en un territorio específico, en este caso, el municipio de Mecayapan en el Sur de Veracruz.

En la primera fase se dedicó al análisis del diseño de los programas en donde se identificaron discursos en torno a la pertinencia cultural vertidos desde el propio diseño de los programas a través de sus documentos normativos, principalmente sus reglas de operación. Para ello, en esta fase, se plantearon dos etapas de investigación: 1) construcción de un corpus de documentación oficial de los programas y 2) entrevistas a informantes clave.

En la etapa 1, la construcción del corpus se vio integrado por documentos oficiales como: Reglas de Operación, Plan Nacional de Desarrollo, Programa Especial de Desarrollo Social, Ley de Desarrollo Social, Ley del Instituto de los Pueblos Indígenas, conferencias de las instituciones oficiales del gobierno federal y Estatal, entre otros documentos y archivos que apoyaron en la identificación de discursos sobre PC.

En la etapa número 2, como ya se dijo, se enfocó en la realización entrevistas a actores clave de los programas seleccionados, entre las cuales se encuentran, la delegada regional de la Secretaría de Bienestar de Veracruz, coordinadores-encargados de los Centros Integradores del Desarrollo (CID) de la Zona Sur de Veracruz, servidores de la nación así como la Jefatura del Centro Coordinador de los Pueblos Indígenas (CCPI) regional, perteneciente al Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), sus técnicos, promotores y autoridades municipales, agentes municipales y comisariados ejidales.

De esta manera, la segunda fase de operación de los programas se concentró en describir las prácticas de la pertinencia cultural identificadas en la fase de los discursos. Esta fase abordó descripciones observadas en el terreno ya sea por medio de registro de testimonios, entrevistas, pláticas espontáneas y observaciones etnográficas. Cabe mencionar que esta fase permitió observar no solo cómo se están llevando las interacciones sociales entre los actores comunitarios-beneficiarios y los operadores de los programas-actores institucionales, sino que se pudo profundizar en la operatividad el uso de la pertinencia cultural por parte de los actores institucionales en la operación de los programas que representan.

De esta manera se pudo describir cómo en la práctica se implementa el proceso de pertinencia cultural en sus cinco dimensiones. Es decir, pudimos corroborar si lo que se dice que se hace en el plano discursivo (Fase 1), se lleva a la práctica (Fase 2), esto permitió poder dar cuenta del *estatus* de la perspectiva de pertinencia cultural en el terreno práctico.

Ante este panorama, lo que se propuso metodológicamente esta investigación fue abordar el tema del discurso mediante una investigación de corte documental, es decir por medio de la construcción del corpus de la fase 1 de la investigación, el cual se menciona en el segundo párrafo de este apartado. Sin embargo, la recaudación de cada uno de los documentos que integran el corpus fue sustancial, dado que, al hacer una revisión de estos, logré darme cuenta de que para en análisis del diseño de los programas era importan-

te tomar como referencia principal las reglas de operación y las leyes referentes a cada tipo de programa.

Ahora bien, para abordar la fase de la operación de los programas, se propuso y llevó a cabo una investigación más empírica, en la que se aplicaron entrevistas estructuradas, entrevistas abiertas, pláticas espontáneas, testimonios concretos y observación etnográfica entre otras estrategias de obtención de información que fueron aplicados presencialmente, vía telefónica o por medio de plataformas digitales como Zoom, WhatsApp y video llamadas de Facebook.

Al dejar en claro las fases de investigación, resulta conveniente retomar con más especificidad el tipo de actores sociales que fueron considerados para la obtención de información en el terreno práctico.

Generalmente, en esta investigación se interactuó con dos tipos de actores sociales, a decir: actores institucionales y actores locales. El primer tipo de actores, denominados institucionales, se refieren a los agentes estatales encargados de diseñar y operar los programas sociales. Sin embargo, en este punto, la investigación se topó con una barrera metodológica, la imposibilidad de poder recuperar información del diseño desde la “alta gerencia” de los programas. Como alta gerencia me refiero a personajes que ocupan puestos de decisión como secretarías y direcciones a nivel nacional, este tipo de denominación también se les atribuye a los delegados estatales de los programas. Por ejemplo, para el caso del PSV, la secretaria del Bienestar y el delegado estatal de la secretaria del Bienestar y en el caso del PROECI, el director nacional y el delegado estatal del INPI. No obstante, si visión a cerca de la pertinencia cultural se tomó en cuenta implícitamente al reconocer y analizar los documentos normativos como las reglas de operación y las leyes generales de cada institución a la que pertenecen los programas.

De esta forma, esta investigación solo se interactuó directamente con actores institucionales regionales por medio de entrevistas; del PSV, la delegada regional de la Secretaría del Bienestar, responsable CID regional, Responsables CID Mecayapan y Huazuntlán, Ser-

vidores de la nación, promotores y técnicos. Del PROECI, la jefatura del CCPI-INPI en Aca-yucan, promotores y el técnico del programa en Mecayapan.

El segundo tipo de actores se centra en los actores comunitarios o locales, es decir aquellos que fungen como beneficiarios al recibir al menos uno de los programas sociales seleccionados para este estudio. Del mismo modo esta categoría, la reciben las autoridades municipales, locales, ejidales, líderes, representantes de grupos organizacionales y religiosos.

En el terreno de la operación, se pudo establecer vinculación con las autoridades municipales de Mecayapan, específicamente con la síndica única y el tesorero, ambos miembros de la junta de cabildo.

Posterior a ellos, se estableció contacto con algunos agentes municipales y comisariados ejidales de localidades estratégicas del municipio (Mecayapan cabecera, Huazuntlán, Tonalapa, Encino Amarillo), es así como finalmente llegamos con algunos beneficiarios de los programas.

### 1.6.3 Selección de la localidad de estudio

En el presente apartado explico la ubicación geográfica Mecayapan y expongo algunas de las razones que motivaron la realización del presente estudio de investigación en este lugar.

En el presente apartado se realizará una contextualización de la Zona en la que se encuentra ubicada el área de estudio. De este modo, el lector podrá encontrar en las siguientes líneas la descripción de principales características de la zona en que se ubica el municipio de Mecayapan, por su puesto, me refiero a la denominada región Sierra Santa Martha. Posteriormente se habla a cerca de la descripción geográfica del municipio de Mecayapan, en donde se menciona cuáles son sus congregaciones las o comunidades y se destacan las comunidades más representativas tanto para el municipio como para el tema de investigación de este proyecto. De la misma forma se presenta la densidad de poblacional que

habita en este municipio y los servicios con que cuenta en términos de salud, educación y TIC'S.

### *Sierra Santa Marta*

La región Sierra Santa Marta o también conocida como Sierra de Soteapan se encuentra ubicada en el Sureste del Estado de Veracruz. Esta importante zona selvática forma parte de una región natural más amplia llamada: Los Tuxtlas, que abarca los municipios de Santiago Tuxtla, San Andrés Tuxtla, Ángel R. Cabada, Catemaco, Hueyapan de Ocampo, Soteapan, Mecayapan, Tatahuicapan de Juárez y Pajapan.<sup>5</sup>

Por su parte, la sierra Santa Marta la integran 4 municipios principales: Soteapan, Mecayapan, Tatahuicapan y Pajapan. Estos municipios tienen en común un territorio caracterizado por la presencia dos volcanes, el Santa Marta y El San Martín Pajapan, el primero con una elevación de 1700 metros sobre el nivel del mar, mientras que el segundo cuenta con una elevación de 1680 metros sobre nivel del mar.

La tradición oral de uno de los pueblos de esta región que es Tatahuicapan sostiene que las dos montañas más altas se gestan a partir del corazón de un apareja que orillados por un conflicto intrafamiliar, la madre asesina a sus dos hijos y posteriormente se suicida al interior de la selva al igual que el padre de esta familia, como se lee la siguiente narración.

“hace mucho tiempo había una pareja...se querían mucho pero no tenían dinero...la esposa le dijo al esposo que por qué no buscaban trabajo en algún lado...el campesino (esposo) no quería porque se ponía triste por sus hijos y su mujer, pero su esposa lo convenció...el marido de la mujer se fue a trabajar lejos, llegando allá se enamora de otra mujer...viendo esto la esposa del campesino lo que hace es irse a la montaña y mata a sus dos hijitos y luego ella se mata. Del corazón de la mujer nace una hermosa montaña que se llama Santa Marta...del corazón de los dos niños nacieron los ríos que hasta hoy llevan por nombre Texizapan...y el otro (río) es el que pasa aquí en la mitad del pueblo (Tatahuicapan)...entonces al llegar el campesino a su pueblo se entera de lo que hizo su mujer y hace lo mismo también...se va a la montaña y también se mató...de ahí fue que nació otro volcán o cerro de

---

<sup>5</sup>Para términos prácticos no seguiremos enunciado el nombre completo de este municipio, sino que mencionaremos solo Tatahuicapan, como es mejor conocido en la región.

San Martín.” (Maricela Hernández Torrez, Narradora de cuentos del pueblo de Tatahuicapan)<sup>6</sup>

La ilustración narrada sobre el origen de los volcanes nos habla de la forma en cómo las culturas se apropian del espacio, pues es bien sabido que mucho antes de que se establecieran los popolucas y posteriormente los nahuas a esta región, ya existían las formaciones volcánicas mencionadas, pero al ocuparse las tierras y selvas por estas civilizaciones, éstas se apropian del espacio y una de las pruebas de ello es lo que se registra aún en estos tiempos en los mitos, leyendas e historias a cerca del origen de la sierra. Esto denota una apropiación del espacio de los nahuas en territorio popoluca.

En este caso, el espacio apropiado en el cual hoy prevalece mayoritariamente, una convivencia interétnica entre popolucas y nahuas en la Sierra Santa Marta no es solo una ocupación/apropiación geográfica, sino que además la tradición oral da cuenta de una apropiación social mucho más profunda.

Actualmente, en la Sierra de Santa Marta la presencia nahua y popoluca representa la mayoría de sus habitantes, aunque también podemos observar diferentes niveles de mestizaje en el interior de las poblaciones de estos cuatro municipios, principalmente en municipios como Pajapan y Tatahuicapan.

Consecuentemente, en la Sierra de Santa Marta las lenguas que se hablan mayormente son el popoluca, náhuatl, y español. Cabe mencionar que el bilingüismo es una realidad en la presente región. Lo que ha posibilitado este hecho es el constante contacto con localidades y municipios de tipo urbanos como Acayucan, Chinameca, Cosoleacaque, Minatitlán y Coatzacoalcos. Por ejemplo, Soteapan<sup>7</sup> (Cabecera municipal y localidades como Ocozotepec, Buena Vista, Colonia Benito Juárez, Tulin entre otras) tienen mayor contacto con la ciudad de Acayucan, tal contacto se gesta partir de personas que salen a vender maíz y

---

<sup>6</sup> Relato narrado en documental: Diálogos del agua en el Sur de Veracruz por una gestión integral y justa entre el campo y la ciudad, UNAM-IMTA.

<sup>7</sup> En esta descripción solo se hablará de la dinámica de la cabecera municipal de Soteapan en su movimiento hacia Acayucan.

productos del campo como calabaza, yuca, cacahuate o lichi. Otro motivo es porque las personas del municipio de Soteapan viajan hasta Acayucan para poder hacer usos de servicios bancarios o pago en las microfinancieras, del mismo modo, los popolucas tienen una constante relación con este municipio dado que algunos productores deciden adquirir insumos agrícolas en esta ciudad dado que, al haber mayor competencia en este tipo de negocios, se cree que los precios de los productos pueden estar más económicos. Últimamente, la gente joven de Soteapan ha hecho costumbre viajar a Acayucan por esparcimiento y por empleo, entre este tipo de personas se encuentran jóvenes de entre 18 y 30 años y visitan los centros comerciales, las plazas, el cine o restaurantes. Los que van a Acayucan por motivos laborales, suelen trabajar en tiendas departamentales como Coppel, Elektra, Chedraui, cadenas de farmacias o tiendas de ropa y zapaterías particulares. También, otras áreas laborales son los centros de distribución de insumos agropecuarios, agro veterinarias, principalmente. Algunos de los perfiles que se suscriben en estos constantes movimientos de Soteapan a la ciudad de Acayucan son jóvenes de nivel Bachillerato y universitario, principalmente estudiantes y gradados de la Facultad de Ingeniería en Sistemas de Producción Agropecuaria (FISPA) de la Universidad Veracruzana (UV) y de las diversas carreras que ofrece el Instituto Tecnológico Superior de Acayucan (ITESPA) además de otras universidades privadas como la Universidad del Golfo de México (UGM).

En esta lógica, Mecayapan (cabecera municipal) al ser vecino de Soteapan (Cabecera) comparte esta dinámica de tener como centro territorial a Acayucan, entendiendo centro territorial como aquel espacio urbano en el que los habitantes de alguna localidad rural como Mecayapan tiene interacción por motivos comerciales, principalmente venta de productos del campo y adquisición de insumos agrícolas como fertilizantes o plaguicidas.

Sin embargo, en Mecayapan podemos identificar otro posible centro territorial que es la ciudad de Minatitlán, ya que a diario puede observarse un constante movimiento de personas que viajan en camionetas mixto rural y taxis colectivos con rumbo hacia esta ciudad. Aquí, el motivo de interacción entre habitantes de un territorio indígena y un territorio urbano se diversifica, dado que los mecayapeños de la cabecera municipal ofrecen mano

de obra en las construcciones y en las casas como personal de intendencia o de cocina. A continuación, se presenta los principales motivos por los cuales las personas de la cabecera municipal de Mecayapan mantienen un contacto con ciudades como Minatitlán.

En primer lugar, se tiene un pequeño número de personas (hombres y mujeres) que salen a comercializar productos como frutas de temporada (mangos, zapote, papaya, nache, guaya, limón y plátano) estas personas viajan diario, dos veces por semana o una vez por semana dependiendo de la cantidad de productos que tengan para vender sus productos en el mercado “popular” de Minatitlán.

En segundo lugar, tenemos los vendedores de frituras, nieves, aguas frescas y algodones de azúcar. Este tipo de comerciantes tiene la característica de hospedarse (mediante la renta de una cuarto en las periferias de la ciudad, muchas veces este cuarto es compartido por otros comerciantes del mismo pueblo con el fin de aminorar los gastos de hospedaje) semanalmente en la ciudad y por las mañanas y tardes salir a vender en las plazas, parques, espacios deportivos, lugares concurridos (eventos sociales) y en general por las calles. Ellos elaboran sus productos en Minatitlán, es decir compran la materia prima que ocupan allá y posteriormente lo elaboran y envasan de acuerdo con cada tipo de producto (con bolsas nailon, vasos desechables, conos) ya sea en frituras, nieves, aguas o algodones. La dinámica de estos vendedores es movilizar sus productos en triciclos o carretillas para trasladarse más fácilmente a los lugares con mayor posibilidad de demanda. Es así como, es común verlos, mayormente, en sus puntos de venta itinerantes en el parque central de Minatitlán.

En tercer lugar, están los obreros, ellos al igual que los comerciantes antes mencionados, tienen la necesidad de estar en contacto con la población mestiza de Minatitlán por motivos de trabajo. Del mismo modo, ellos se hospedan semanalmente en cuartos mancomunados entre dos o tres integrantes y por lo regular se emplean en obras de construcción ya que algunos son de oficio albañiles y ayudantes de albañil. Otros más de este grupo, trabaja en la limpia de jardines y patios.

En último lugar, también encontramos personas comerciantes locales como dueños de tiendas de abarrotes que viajan cada mes o cada 15 días para poder comprar productos por mayoreo y menudeo en tiendas abarroteras de la central de abastos, o tiendas como DIPEPSA, CHEDRAUI o SORIANA y después revenderlo en la localidad.

El ejemplo de la dinámica de comunicación entre el campo y la ciudad de estos dos municipios es una realidad que se presenta a nivel de los cuatro municipios de la Sierra Santa Marta. Es decir, lo mismo se puede describir de Tatahuicapan y su contacto con Minatitlán y Coatzacoalcos, así como de Pajapan y Coatzacoalcos.

Evidentemente, este tipo de movimientos e interacciones a nivel regional ha dado como resultado una serie de cambios a nivel lingüístico, fortaleciendo en la población un bilingüismo náhuatl-español y popoluca-español que desde épocas tempranas se ha venido desarrollando en la zona a partir de que los nahua y popoluca hablantes entraron en contacto con población mestiza (Chacalapa, Chinameca) con fines de intercambio y comercio.

De esta forma, la región de la Sierra Santa Marta es una región dinámica, con interacciones al interior entre nahuas y popolucas y, como se dijo, entre mestizos de las ciudades vecinas.

Las principales fuentes de ingreso y actividades productivas de esta región son, la ganadería extensiva, la producción de granos como maíz y frijol, el comercio, el transporte público en modalidad de taxis, moto taxis y mixto rurales, la albañilería, la carpintería, el magisterio, y profesionistas independientes como los Gestores Interculturales, enfermeros, etc.

#### *Datos socio demográficos del municipio de Mecayapan*

En el presente apartado, se sitúa al municipio de Mecayapan en el contexto de la Sierra de Santa Marta, para ello, se presenta una serie de datos que tienen que ver con los referentes geográficos que permiten situar a este municipio y su cabecera municipal, localidad en la cual se desarrolló la instrumentalización del trabajo de campo. Todo ello a partir de información ofrecida en fuentes oficiales, bibliográficas, así como de información obtenida empíricamente.

## ***Toponimia***

A partir de la tradición oral se pueden extraer datos interesantes con relación al origen o significado que ostenta el nombre de los pueblos y comunidades.

Actualmente, estos datos se han legitimado a partir de una diversidad de estudios científicos realizados en comunidades étnicas, donde sus autores han retomado el significado extraído de la tradición oral y lo han posicionado cómo válido para el ambiente académico.

En el exclusivo caso de Mecayapan, uno se puede encontrar con un panorama amplio de trabajos de investigación de la zona pero que hacen una pausa en Mecayapan y en la descripción de sus principales características, dado su estrecho vínculo social y geográfico con los cuatro municipios de la Sierra Santa Marta. En general, los trabajos del que se habla son gestados en diferentes universidades, centros de investigación científica y entidades gubernamentales, entre las cuales se encuentra la Universidad Veracruzana a través de sus diversas facultades incluida la UVI, la UNAM y en menor medida el CIESAS con un par de trabajos de investigación enfocados a la lingüística (Véase Ramírez Hernández (2012) y Gutiérrez Morales (1996))

Estos trabajos de investigación dan cuenta de la importancia del registro etnográfico de los nombres de las comunidades porque estos nos permiten conocer parte de sus culturas y tradiciones y, sobre todo, a los investigadores, nos da la posibilidad de poder conocer las raíces de un pueblo y la forma de vida que llevaron o llevan sus habitantes.

El nombre del municipio y localidad de Mecayapan guarda su significado en el contacto que sus habitantes antepasados han tenido con los recursos naturales, principalmente, el agua.

Por la composición lingüística, Mecayapan se encuentra en la clasificación de nombres Hidrotopónimos según estudios realizados por la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas. Esto quiere decir que el nombre de la localidad está determinado por “ríos,

lagunas, fuentes, manantiales u otros sitios donde se encuentra presente el elemento agua” (Andrade Camacho, Hernández Osorio, y Valencia de la Cruz 2009:23)

A continuación, presentamos dos interpretaciones del origen y significado del nombre de Mecayapan que acentúan el hecho afirmado por Camacho y colaboradores.

1) Mecayapan, se compone de:

**Mekay** que es raíz de la palabra *Mekayo'* que significa mecate. También se compone de la palabra **apan** que significa río. De esta forma **Mekay + apan** (Mecayapan) significa río de lianas o bejucos.

2) En esta interpretación tenemos que Mecayapan se compone de:

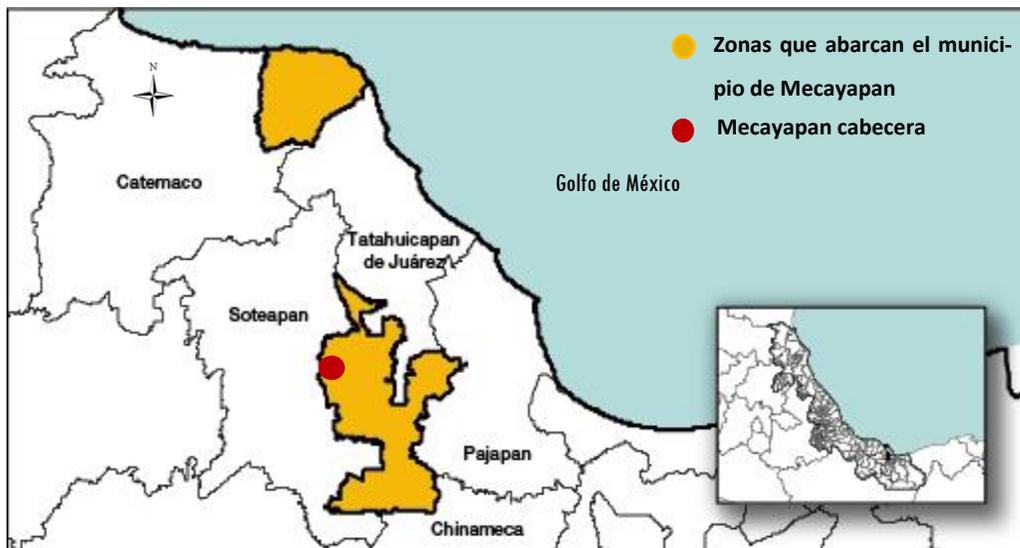
**Makaya** que es un nombre de un árbol que crece a las orillas del río y **apan** que significa río o arroyo. De esta manera el significado de **Makaya + apan** (Mecayapan) es arroyo o río de las macayas.

“Así se le denominó porque anteriormente a orillas del arroyo que se localiza a mitad del pueblo había muchos árboles de macaya” (Ramírez Hernández 2012:23). Como afirma este autor, aún puede observarse esta especie de árboles a orillas del manantial donde emerge el río mencionado.

### *Mecayapan y su ubicación geográfica*

Mecayapan, es cabecera municipal y se encuentra ubicada en colindancia con los municipios de Soteapan y Tatahuicapan en la región denominada Sierra de Santa Marta, en una zona rural del sureste veracruzano. El área geográfica en la que se ubican las tierras de Mecayapan está catalogada como una zona selvática, aunque este tipo de vegetación en gran medida ha sido desplazado por la práctica de la ganadería extensiva. A pesar de ello, parte de los ejidos de Mecayapan cabecera y de las congregaciones del municipio están incluidas en la zona de amortiguamiento de la Reserva de la Biosfera de los Tuxtlas de la CONANP, sobre todo la zona donde aún pueden conservarse acahuales. (ver mapa 1).

Mapa 1. Ubicación geográfica de Mecayapan, en el Sur del estado de Vera-



Fuente: Adaptado del mapa original: Áreas geográficas INEGI 2021, disponible en:

<https://www.inegi.org.mx/app/mapa/espacioydatos/default.aspx?ag=30104>

La cabecera municipal de Mecayapan colinda al norte y al sur con el municipio de Tatahuicapan, al este con Pajapan, al sur con Chinameca, al oeste con Soteapan, al noreste con Catemaco y al norte con el Golfo de México.

### *Flora y Fauna*

Originalmente, y previo a la introducción de la ganadería extensiva en la década de 1940 y 1950, los ejidos de Mecayapan mantenían el tipo de vegetación que caracteriza la selva húmeda o selva perennifolia. De este modo, su flora estaba compuesta principalmente por árboles de encino, roble, pino, caoba, macaya, ocote, palma real y caobilla (Palacios, 2010:98). Por otro lado, su fauna estaba conformada por animales silvestres como el venado cola blanca, la iguana verde, el mono araña, el puercoespín, armadillo, mapache, tejón, conejo y diferentes variedades de serpientes como nauyaca, coralillo y boas. Del mismo modo, algunas poblaciones de aves más comunes de tipo silvestres son gansos, cotorros, palomas, gavilanes y zopilotes. Actualmente sólo existen algunos remanentes del tipo de la vegetación y la fauna que abundaba en las épocas anteriores.

La cosmovisión de los antiguos habitantes de Mecayapan se relacionaba mucho con el equilibrio entre estos dos mundos naturales. Por ejemplo, se creía que los chaneques eran los guardianes de los montes, lo cual incluía la flora y la fauna. Sin embargo, a raíz de la entrada del protestantismo en el año de 1956<sup>8</sup> (Palacios 2010:100) estas creencias se fueron minimizando, por lo que en la actualidad las generaciones jóvenes muestran poco interés en conocer y entender la práctica de este tipo de creencias. Es decir, por diferentes motivos -introducción de una nueva actividad económica y de una nueva religión- tanto la flora y fauna que eran características de Mecayapan hacia mediados del siglo XX, como ciertas prácticas y creencias, ha ido desapareciendo paulatinamente.

### *Tenencia de la tierra*

Según el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED 2010), la cabecera municipal de Mecayapan cuenta con una extensión territorial de 296 kilómetros cuadrados, de los cuales, 1. 76 kilómetros cuadrados lo ocupa su cabecera municipal, tal y como lo confirman las mediciones geográficas del INEGI 2021. El 70% de esta superficie se

---

<sup>8</sup> La entrada del protestantismo inicio con el establecimiento de la primera iglesia pentecostal Eben Ezer el 12 de noviembre del año 1956.

utiliza para agricultura y ganadería, el 20% está destinado a viviendas, el 7% para oficinas y espacios públicos, y el 3% para comercio. (INAFED: 2010).

La tenencia de la tierra en Mecayapan ha presenciado distintos momentos. Según estudios realizados en el municipio (Velázquez-Hernández 2019), los nahuas de Mecayapan llegaron de Huimanguillo, Tabasco, a las tierras de los Popolucas de Soteapan. Este hecho fue un proceso complejo, de acuerdo con la tradición oral de Mecayapan, para que los nahuas pudieran tener el consentimiento de ocupación de tierras, los nahuas tuvieron que pagar una serie de tributos u obsequios a los popolucas.

Al quedar asentados los nahuas en territorio popoluca, formaron la población de Mecayapan, haciendo desde entonces un uso mancomunado de las tierras con los popolucas de Soteapan. Sin embargo, con el reparto agrario en la década de 1960, este tipo de acceso mancomunado y comunal concluyó, “pese a una prolongada resistencia [por parte de los popolucas] a abandonar las prácticas de acceso comunal a la tierra, que permitían a los campesinos ir por varios rumbos de un extenso territorio para abrir tierras para cultivar maíz”(Velázquez-Hernández 2019:153).

En la década de 1990, como consecuencia de las modificaciones al artículo 27 constitucional en 1992 y la aprobación de una nueva Ley Agraria, las tierras de Mecayapan entran en un proceso de certificación parcelara (PROCEDE) en el cual el Estado a través de este programa otorgaba a los ejidatarios un certificado equivalente a un título de propiedad. El PROCEDE generó diversos resultados en las poblaciones del municipio de Mecayapan, tales como, 1) la individualización de los derechos a nivel local, 2) el facilitamiento de la compraventa de parcelas y 3) el acaparamiento de parcelas.

Pese a ello, actualmente la organización ejidal sigue rigiendo la administración sobre el asunto de la tenencia de la tierra en la cabecera municipal, contando, en este momento, con un total de 756 ejidatarios según el Registro Agrario Nacional (RAN 2021). De esta

totalidad de ejidatarios, 334 son beneficiarios del Programa Sembrando Vida, de acuerdo con el último registro publicado por el programa en el padrón oficial de beneficiarios. (Secretaría del Bienestar 2021)

### *Habitantes*

En términos poblacionales, el Censo de Población y Vivienda del INEGI (2020) registra que éste municipio cuenta con la cantidad de 17,134 habitantes de los cuales 8,228 son hombres y 8,906 son mujeres.

Mecayapan es un municipio catalogado como indígena. En este municipio se hablan al menos dos lenguas indígenas, el náhuatl y el popoluca, siendo el náhuatl la lengua mayoritaria. Cabe mencionar que 90% de la población municipal es bilingüe, es decir habla alguna lengua indígena y el español (INEGI, 2020).

A nivel local, la cabecera del municipio tiene la cantidad de 5,770 habitantes, de los cuales 2,755 son hombres y 3,015 son mujeres. Del ellos, 5,134 habitantes, es decir el 88.9% de la población censada, se consideran indígenas(INEGI 2020).

Des estos 5,134 habitantes que se consideran indígenas, 5,056 son bilingües del náhuatl y español (, 2,472 hombres y 2, 584 mujeres); es decir, el 98.4% de quienes se asumen como indígenas es población bilingüe, en tanto que el restante 1.5% son monolingües (ver Tabla 1).

Tabla 4 Población indígena de Mecayapan, bilingües y monolingües

Mecayapan	Total	Hombres	Mujeres
Población general	5 770	2 755	3 015
Población indígena	5 134	2 493	2 641
Población Bilingüe	5 056	2 472	2 584
Población monolingüe español	636	290	346
Población monolingüe náhuatl	78	27	51

### *Servicios (Salud, educación, TIC's)*

En cuestión de los servicios con los que cuenta esta cabecera municipal resaltamos tres ámbitos, considerados para este trabajo como los más sobresalientes. Se hablará específicamente de la localidad de Mecayapan y no de todo el municipio, aunque en ocasiones resaltaremos servicios que están en el municipio a fin de poder explicar la importancia que guardan éstos para la comunidad o la cabecera municipal.

En el ámbito de la salud, se tiene una unidad médica o clínica que pertenece a la Secretaría de Salud de Veracruz. Este centro de salud estatal cuenta con un médico titulado de cabecera, además de dos enfermeras contratadas por la misma Secretaría y una asistente comunitaria, la última no percibe sueldo ni tiene prestaciones como empleada de la Secretaría de Salud, sin embargo, recibe una percepción mensual en calidad de apoyo.

En esta cabecera municipal no se cuenta con consultorios médicos particulares, por lo que la gente decide atenderse en el Hospital de Tonalapa, que está ubicado en la congregación del mismo nombre. El hospital antes mencionado no es de uso exclusivo del municipio, sino que brinda atención regional, es decir a toda la Sierra de Santa Marta, pero también a municipios del sureste del estado que no son de esta región, como Zaragoza, Oteapan y Chinameca.

En la cabecera municipal, al no haber centros médicos particulares, tampoco hay suficientes farmacias donde la gente pueda surtir recetas para atender sus problemas de salud. Actualmente, la comunidad cuenta con dos farmacias disponibles, las cuales ofrecen a la venta solo medicamentos básicos y que por lo regular no requieren de una receta médica para su compra.

Justamente, una de las principales carencias con las que se enfrentan los habitantes de esta localidad es la falta de medicamentos en la unidad médica, aunado a la decreciente cantidad de personal de salud para atender a la población más numerosa de todo el muni-

cipio, y a la falta de infraestructura adecuada que pueda asegurar un trato digno en la recepción de los servicios de salud comunitaria.

En el ámbito de la educación, los servicios con los que la cabecera municipal cuenta son generalmente, educación preescolar, educación primaria, educación secundaria y bachillerato, los dos últimos en modalidad de telesecundaria y telebachillerato.

Con respecto a la educación preescolar podemos contabilizar 3 centros educativos entre los que podemos encontrar al preescolar: “Federico Frobel”, “Hilario C. Salas” y “Vicente Guerrero”. El primer centro pertenece al sistema educativo estatal y el segundo al sistema educativo federal, denominado de educación indígena y bilingüe.

En relación con el nivel educativo primaria, la comunidad cuenta con dos centros, el primero de educación estatal, y el segundo federal de educación indígena y bilingüe. De esta manera las escuelas son: 1) “Hilario C. Gutiérrez” y 2) “Agustín Melgar”.

Por su parte, la educación media superior, se compone de una telesecundaria y un telebachillerato, que como se dijo, ambos son de la modalidad de tele-estudio.

Como podrá observarse, una de las principales demandas de una población de casi 6 000 personas se traduce en la necesidad de contar con más centros educativos en todos los niveles. Sin embargo, es necesario acentuar esta necesidad en la urgencia de que esta localidad cuente con algún centro de educación superior ya que, actualmente, el acceso a la educación superior en esta cabecera aun es deficiente. Actualmente, los egresados de bachillerato tienen pocas opciones de estudiar dentro del propio municipio, siendo la Universidad Veracruzana Intercultural (UVI) el único centro de educación superior ubicado dentro del mismo municipio, pero una buena parte de los jóvenes de la cabecera municipal no tiene interés en la oferta académica que esta casa de estudios ofrece, por lo que una segunda opción, más complicada y cara en términos económicos es viajar a las ciudades de Acayucan o Minatitlán en busca de otras opciones académicas afines a sus intereses.

Respecto de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's) la comunidad solo tiene un Centro Comunitario de Aprendizaje denominado CCA donde, a través del ayuntamiento, se ofrecen servicios de computación de forma gratuita. Sin embargo, este centro no dota de internet a los usuarios, que en su mayoría son estudiantes. Por este motivo, tienen que rentar el servicio de internet en los llamados Ciber donde por una cantidad de 10 pesos la hora algunos estudiantes realizan sus trabajos escolares.

Hay quienes en la localidad cuentan con servicio de internet "punto a punto", esto es muy frecuente en las localidades alejadas donde el servicio de telefonía Telmex (que es el más común en la zona) no funciona. Esta opción punto a punto permite al usuario recibir, mediante antenas hechas, señal de algún modem empresarial desde la ciudad de Acayucan, por lo que los costos de instalación y de renta son elevados y no están al alcance de la mayoría de los estudiantes de la cabecera municipal.

Del mismo modo, al contar con señal de telefonía celular Telcel, lo que optan los estudiantes es comprar megas por medio de recargas y así poder hacer uso del internet a través de sus propios dispositivos. Aunque algunas personas tienen la posibilidad de conseguir un modem de prepago que les facilita el acceso al internet para cuestiones escolares o incluso de trabajo.

### *Actividades productivas*

En esta comunidad se puede encontrar que la ganadería es una de las actividades productivas de mayor preponderancia, seguido del comercio a nivel local y regional.

Entre los comerciantes a nivel local se encuentran los vendedores de abarrotes, los comerciantes de ropa y zapatos, de verduras, de comida, los ciber y las farmacias.

A nivel regional, se puede destacar a las personas que salen a vender productos del campo como frutas de temporada y otras cosechas menores como maíz y frijol. Pero también, en este rubro se integran los comerciantes que viajan por semana a las principales ciudades de la región como Minatitlán ofreciendo productos que ellos elaboran, como frituras, aguas frescas y dulces.

La agricultura es una actividad importante pero desafortunadamente los suelos de los terrenos de ejidatarios de la cabecera no son muy aptos para poder cultivar maíz o frijol a gran escala, es por ello, que la gran mayoría renta y o dedica sus terrenos a la ganadería, dejando la agricultura solo de consumo y muy pocos se enfocan en la venta de excedentes.

### *Empleo: Profesiones y oficios*

La comunidad de Mecayapan mantiene en sus habitantes actividades profesionales como docentes de educación bilingüe de nivel preescolar y primaria, otros profesionistas más trabajan en el ayuntamiento por temporadas.

También, uno de los oficios más evidentes en toda la comunidad son los que se dedican al transporte público en la modalidad de Mixto Rural, taxis y moto taxis.

Del mismo modo, encontramos a albañiles y obreros que se emplean a nivel local y aquellos que viajan a las ciudades cercanas para poder laborar en el área de la construcción de casas habitacionales.

### *Migración*

Por la ubicación geográfica de los terrenos de cultivos, que en su mayoría están concentrados en áreas montañosas, hay un bajo predominio de la agricultura extensiva,<sup>9</sup> ya que la tierra es de escasa productividad por los bajos nutrientes y muchas veces resulta complicado sacar la poca cosecha generada por el difícil acceso a los predios.

En este sentido, son pocos los ejidatarios que se dedican al cultivo de maíz para autoconsumo, ya que la gran mayoría prefiere rentar sus terrenos para uso ganadero,<sup>10</sup> y algunos otros son dueños de ganados y prefieren ocupar todo el territorio de su parcela para este fin que les es más redituable económicamente.

---

<sup>9</sup> Se entiende como la agricultura que trasciende el autoconsumo y se extiende a la venta de excedentes.

<sup>10</sup> Actualmente los que rentan sus pastizales cobran de 150 a 200 pesos por cabeza de ganado al mes.

La falta de posibilidades laborales a nivel local y regional y el incremento poblacional han contribuido a que desde mediados de la década de los 1990 la gente de Mecayapan buscara posibilidades de empleo en campos agrícolas al norte del país, principalmente en el estado Sinaloa, como apunta Velázquez-Hernández (2017:45).

Actualmente, la migración hacia Sinaloa ha disminuido, ya que gracias al auge de las migraciones de la década de los noventa como cité anteriormente, muchas generaciones de la época tuvieron las posibilidades económicas de acceder a estudios de nivel medio superior e incluso superior. Sin embargo, al encontrarse frente a un mercado laboral muy reducido, la migración se inclina hacia Ciudad Juárez y más recientemente a Monterrey.

Del mismo modo, hay personas que deciden no migrar tan lejos de Mecayapan y optan por emplearse en los campos de cultivos de piña, principalmente en los campos de Ciudad Isla o de Juan Rodríguez Clara, en la Cuenca del Papaloapan.

#### 1.6.4 Técnicas de recolección de información

Esta investigación empleó en su operación diversas técnicas de orden cualitativo y participativo. Cook y Reichardt (2005:11) apuntan que: “como ningún método está libre de prejuicios, sólo cabe llegar a la verdad subyacente mediante el empleo de múltiples técnicas con las que el investigador efectuará las correspondientes triangulaciones”

En este sentido, la presente investigación se tonó de corte cualitativo en el sentido de que se utilizaron técnicas/herramientas como la observación participante, entrevistas abiertas y a profundidad en los espacios de operación de los programas, en reuniones comunitarias y en algunos casos en hogares de los beneficiarios. Se tornó participativo por el propio hecho de hacer vinculación con todos los actores sociales relacionados a la problemática de investigación.

No obstante, debido a la contingencia sanitaria, y a la entrada de la “nueva normalidad” post-cuarentena, todas las técnicas mencionadas anteriormente fueron rediseñadas, adecuadas y aplicadas de acuerdo con las normas sanitarias vigentes emitidas por las autoridades competentes.

En esta lógica, para la instrumentalización de la investigación primero, se realizó una vinculación con actores claves previamente identificados en la zona de estudio, después se llevó a cabo un primer acercamiento con los actores clave y posteriormente, a manera de bola de nieve nos fuimos acercando a diversos actores importantes para la temática de investigación.

Cabe mencionar que en virtud del COVID 19, las interacciones con dichos actores se tuvieron que evaluar bajo los criterios y normas sanitarias emitidas por las autoridades de salud, de tal modo que para poder vincularse y entablar una conversación cara a cara, fue de suma importancia mutuo acuerdo entre el investigador y los actores sociales, en muchos casos, no se pudo realizar esta labor, pero con las personas que sí se pudo, la conversación, charla, entrevista, observación, etc. se realizó tomando las sanitarias pertinentes.

Aunado a ello, como vías de intervención alterna fueron las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) ya que, la utilización de las TIC para comunicación facilitó en algunos casos la obtención de información, sobre todo en actores sumamente jóvenes o que viven en comunidades con acceso a telefonía celular, sin embargo, con las personas más adultas como los abuelos, este tipo de herramientas no fue muy viable de aplicarse. En suma, considero que el tipo de herramienta utilizado en este trabajo dependió en gran medida al tipo de actor social con la cual nos relacionábamos, de su acercamiento, disposición de conectividad y su capacidad para el manejo de las redes sociales o plataformas virtuales por medio del internet.

Para la recolección de la información, se utilizaron entrevistas como una técnica para la recopilación de información más directa sobre el asunto de la PC (ver Anexo 1). Por otro lado, se generó un corpus documental. El corpus documental es una herramienta de análisis de información dado que en ella se plasma el orden de los documentos -considerados importantes aquí- de los programas de interés. Se enfoca principalmente en la identificación de los discursos existentes sobre cada una de las 5 dimensiones de pertinencia cultural en el diseño institucionales de los programas sociales seleccionados para el presente estudio de investigación.

Inicialmente, el corpus se fue diseñado para llevar un control de la documentación que se analizaría en la fase de trabajo de campo y posterior al trabajo de campo. Este documento no contiene datos interpretativos a excepción de las fichas de lectura que le acompaña a algunos documentos. Lo que sí contiene es la codificación o la nomenclatura de cada documento analizado, el nombre de este, el programa al cual pertenece, la dependencia gubernamental o secretaría de la cual procede o que la pública y un apartado de posibles observaciones con información aclaratoria del documento.

Como la intención de este corpus es identificar los discursos en el nivel del diseño, pareció de gran importancia primero, que un contenido fundamenta fueran las reglas de operación emitidas por los programas y documentos normativos, mismos que ayudaron a poder rastrear claramente cómo los programas atendieron o no una perspectiva de PC en el diseño. En casos como el PSV, se rastrearon reglas de operación de los años 2019, 2020 y 2021, es decir, desde inicios del programa hasta la actualidad. En referencia al PROECI del INPI, se rescató las reglas de operación actuales (2020) y las de años anteriores aún como PROIN, previo a su cambio de nombre.

Del mismo modo, este corpus contiene, normativas generales de los programas plasmados en sus páginas web o en sus plataformas digitales. También se encuentran documentos como: decretos oficiales, planes de desarrollo, diagnósticos y evaluaciones, guías operativas, folletos de información, noticias, entre otros documentos y archivos que nos permitieron caracterizar mejor el programa.

#### 1.6.5 Limitaciones del estudio

Como todo proyecto de investigación, esta tesis tiene una serie de limitaciones que conviene destacar. En primer lugar, las limitaciones por motivos de la pandemia por el COVID 19 y la segunda, las limitaciones inherentes de la propia investigación.

Como se mencionó en el apartado 1.6.4, la pandemia por el COVID 19 repercutió en la investigación limitando algunas acciones convencionales del trabajo etnográfico. Por ejemplo, el acercamiento con los actores institucionales fue más complicado dado que las

oficinas regionales de las dependencias de los programas se encontraban cerradas por el periodo de cuarentena. En cuanto a la vinculación con los actores locales, que, aunque no fue tan complicado por la cuarentena, sí representó un desafío considerable consolidar algunas entrevistas presenciales, ya que, aunque me resguardaba en mi domicilio en la misma localidad, cuando las personas leían mi oficio de presentación se daban cuenta que mi anterior residencia era Xalapa, una de las ciudades de Veracruz con un alto índice de infecciones y hospitalizaciones por COVID. Este hecho motivo a que algunas personas me cancelaran la entrevista y en los casos en los que sí se pudo llevar a cabo la entrevista presencial lo hacíamos en los patios de las casas, al aire libre y con un cierto espacio que impedía tomar grabaciones nítidas en audio ya sea por el ruido de los automóviles, de animales o de las bocinas anunciadoras o vendedores ambulantes.

En este tenor, como se dijo en el primer párrafo, la segunda limitación de la investigación se vincula a la aspiración metodológica de poder indagar los efectos de la operación de programas sociales con pertinencia cultural, creo que este campo-el de los efectos-implica un gran reto metodológico que requiere una mayor cantidad de tiempo del que se dispone para hacer trabajo en etnográfico como parte del programa de posgrado en Antropología social.

Del mismo modo, creo que hacer una valoración de los efectos a escasos dos años de la puesta en marzo de estas nuevas políticas sociales, como parte de la agenda morenista que ostenta el poder político en México, resultó muy prematuro, sobre todo, pensando en que se obtendrían datos muy tímidos para relacionar un determinado fenómeno social como un efecto del uso de la pertinencia cultural.

Por lo demás, creo que el tema de los efectos de la PC es de interés relevante y se le debe dar el trato necesario para aportar más sólidamente al campo de la política pública y de la antropología. Por lo que, este tema, puede ser tratado en estudios futuros o como parte de una investigación en el marco de un programa de doctorado.

## 1.7 Organización del documento

El siguiente capítulo describe los programas analizados en el tema de investigación, el Programa Sembrando Vida y el Programa para el fortalecimiento Económico de los Pueblos Indígenas. La descripción incluye las principales características de los programas vistos desde la óptica de dos procesos clave identificados: entrada y permanencia.

El capítulo 3 ofrece la descripción de los actores institucionales encargados de operar el programa PROECI y El PSV, esta descripción incluye además de información personal los procesos por los cuales cada actor pudo llegar en el lugar en donde se desenvuelve actualmente, sus aspiraciones a futuro en su programa y sus concepciones acerca del tema de la pertinencia cultural.

En los capítulos 4 y 5 se analiza la Pertinencia Cultural de los programas PSV y PROECI desde las 5 dimensiones analíticas: consulta previa, lengua, formas organizativas propias, cosmovisiones y valores y acceso a la información y reclamo. Se concluye al final de cada capítulo con tabla que presenta las principales conclusiones.

En el capítulo 6 se hace una comparación entre los programas analizados, en donde resaltan las principales similitudes y diferencias entre los programas en términos de los usos de la pertinencia cultural en su diseño y en la operación.

Por último, se presentan los anexos más representativos y que responde a el esclarecimiento de los procesos de indagación y de generación de conocimiento.

## 2 Los programas sociales

El objetivo de este capítulo es describir las principales características de los programas analizados en el presente proyecto de investigación: el Programa Sembrando Vida (PSV) y el Programa para el Fortalecimiento de la Economía de los Pueblos y Comunidades Indígenas (PROECI). Esta descripción incluye los objetivos generales y específicos, la identificación de su cobertura y de su población objetivo, así como la descripción de los tipos de apoyos otorgados y la descripción de los derechos de los beneficiarios y por supuesto también de las obligaciones al que se les atribuye por parte de cada uno de los programas en los cuales están inscritos. Del mismo modo, podrá notarse que la descripción incluye los procesos clave en la operación del programa, siendo estos ordenados en tres procesos básicos: entrada, permanencia y salida. De esta forma, se busca que el lector tenga un contexto general de los mismos que le pueda comprender las formas de funcionamiento de cada tipo de programa y sobre todo que lo ayuden a identificar en qué procesos puede visualizarse las prácticas de pertinencia cultural.

### 2.1 Programa Sembrando Vida

En la conferencia matutina del viernes 01 de febrero del año 2019, el presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador daba oficialmente el informe de arranque de actividades del Programa Sembrando Vida (PSV, en adelante) (Secretaría de Bienestar 2019).

Bajo el eslogan “rescatar al campo”, el mandatario presentó un discurso que hacía énfasis en la recuperación de lo que se había perdido -el campo- en manos de las prácticas neoliberales de los anteriores gobiernos de México. Este mismo discurso estaba permeado por el deseo no solo de recuperar el campo desde el punto de vista tecnológico sino de recuperar el valor milenario del campo como parte del acervo cultural de los campesinos.

Sobre estos dos puntos -rescate al campo y acervo cultural-, el mandatario describía las condiciones sobre las cuales el PSV se desarrollaría: “...el conocimiento del trabajo de la tierra milenario es un conocimiento heredado de generación en generación...el campo es

la fábrica más importante, nada más que estaba parada, cerrada, abandonada: ahora vamos a impulsar el campo y es mucho el beneficio...” (López Obrador 2019).<sup>11</sup>

En este sentido, el discurso del mandatario dejaba la duda acerca de qué aspectos del conocimiento milenario se refería, a qué ámbitos, a qué prácticas. Sin embargo, se infirió que este discurso de recuperar el campo y su valor intrínseco heredado por generaciones como parte de una cultura tan diversa como la mexicana, tendría que ver con un aspecto de lo que aquí llamo pertinencia cultural. La apuesta de este programa apuntaría a valorar con igualdad los conocimientos locales, con el fin de detonar procesos de desarrollo más apegado a los valores culturales de los sujetos de derecho.

Ante este panorama, desde el punto de vista social, el anuncio sobre el arranque del PSV como parte sustancial de la “Cuarta Transformación” fue positivo, dado que el programa desde sus inicios reconoció a los sujetos agrarios como sujetos de derecho, en comparación con lo que se venía llevando a cabo mediante las transferencias monetarias de las anteriores dependencias gubernamentales en programas como el PROCAMPO, de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), El FES del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), o incluso la propia Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) vía el programa Oportunidades.<sup>12</sup> En efecto, en las reglas de operación se identifica a los sujetos agrarios como sujetos de derecho y a su vez se define

---

<sup>11</sup> Discurso del Presidente de México: Andrés Manuel López Obrador en ocasión del anuncio del arranque formal del Programa Sembrando Vida. Febrero de 2019.

<sup>12</sup> En el programa Oportunidades/Prospera, por ejemplo, según Hevia (2011:121) al introducirse la corriente cívica a los mandos estratégicos de Oportunidades, se ostentaba un discurso “más ciudadano” en el que se diseñaron acciones concretas para proteger los derechos individuales de los beneficiarios. Sin embargo, la literatura sustenta que este programa -Oportunidades- nunca reformó sus prácticas pese a la introducción de la “corriente cívica” ya que, al interior de la implementación del programa, las prácticas de sus operadores más cercanos a las poblaciones reproducían un esquema de dominación coercitiva, mediante su posición de poder, para mantener la pasividad y el control de las beneficiarias. Llamadas beneficiarias y no sujetas de derecho a los servicios de salud, educación, alimentación, vivienda, etc., poniendo en tela de juicio el discurso social planteado por dicha corriente.

a los sujetos de derecho como “Hombres y mujeres que, en virtud de haber cumplido los criterios y requisitos de elegibilidad del Programa, reciben los apoyos del mismo.”(DOF 2020c:26)

#### 2.1.1 Características del Programa Sembrando Vida (PSV)

El PSV emerge como un mecanismo estatal que pretende movilizar el campo bajo un esquema de apoyo integral, efectivo y focalizado para beneficio de los sujetos de derechos y sus esquemas productivos. Al analizar los lineamientos de operación 2019 (DOF 2019a), las reglas de operación de 2020 y 2021 (DOF 2020b) (DOF 2020c), además de la página oficial (Bienestar 2020), la página actualizada (Bienestar 2021) y la página de la Secretaría de Gobernación es su apartado sobre el PSV (SEGOB 2020b) se concluye que el programa se caracteriza por atender dos problemáticas específicas: la pobreza en las zonas rurales y la degradación ambiental. Estas características ubican al PSV geográficamente en territorios rurales, en los cuales los índices de pobreza a pobreza extrema son entre alto y muy alto. En este sentido, el PSV considera que estos territorios son lo que más han sufrido cambios por el desmedido aprovechamiento de recursos naturales y que por ello, actualmente pasan por un proceso de degradación ambiental. Es desde tal lógica en el que el programa busca reducir y transformar esos procesos para nivelar las disparidades en materia de pobreza, creando oportunidades productivas en favor de los habitantes de dichos territorios. Para ellos y según los documentos analizados, el programa se plantea tres propósitos sustanciales:

1. Realizar un trabajo colaborativo de reforestación en ejidos y localidades de 20 estados de la república.
2. Generación de empleos para los ejidatarios mediante una transferencia monetaria de 5 000 mil pesos mensuales durante 6 años, de los cuales 500 pesos es destinado a una cuenta de ahorro personal del sujeto de derecho en una institución financie-

ra avalada por el programa, así como empleos para los hijos de ejidatarios mediante el programa Jóvenes Construyendo el Futuro<sup>13</sup>.

3. Hacer que la migración nacional e internacional de los habitantes de los pueblos con mayor índice de pobreza en donde se desarrolla el PSV sea una opción y no una obligación. Es decir, sea voluntaria y no forzada por el desempleo y la falta de oportunidades económicas y laborales.

En este sentido, el PSV nace para desarrollar y fortalecer capacidades humanas en relación con el manejo de los recursos naturales. Este programa, según sus documentos rectores, coloca a los propios sujetos de derechos como piedra angular en la construcción de ciudadanía y responsables inmediatos de la orientación de su propio desarrollo. Otra de sus características es el enfoque territorial: el PVS se enfoca en localidades rurales estratégicas de 20 entidades federativas del país<sup>14</sup> como se menciona muy rápidamente en el párrafo de arriba. Como se dijo, la mayoría de estas localidades poseen altos índice de pobreza, pobreza extrema, además de rezago social, aunque paradójicamente, en estas zonas sean las más ricas en recursos naturales, biológicos y culturales.

Según las reglas de operación 2021, en su apartado acerca de las consideraciones previas por las que se emiten las reglas de operación se menciona que

“el PSV busca dejar de ser un programa asistencialista para los pobres y pasar a ser un programa innovador que se enfoca en el aumento del nivel del bienestar de sus beneficiarios, mediante el aprovechamiento de los recursos del estado como instrumentos detonantes de actividades productivas y comerciales que coadyuvan a la generación de condiciones estructurales distintas a las que se han enfrentado estas localidades, sobre todo, realidades como los de la pobreza, la migración, el desempleo y el deterioro de los recursos naturales.” (DOF 2020c:1)

---

<sup>13</sup> Este programa está sujeto a criterios de selección basado en sus reglas de operación.

<sup>14</sup> CONEVAL e INEGI convergen en que el número de habitantes determina el tipo de localidad, de esta forma una población menor a 2500 habitantes es considerada “Rural” y de 2500 o más habitantes “Urbana”. Las fuentes analizadas del PSV no hacen mención sobre qué parámetros ocupan para definir una “población rural” pero se infiere que es bajo los términos que presenta el CONEVAL ya que se basan en sus mediciones para precisar el índice de pobreza y rezago social en este tipo de poblaciones.

Finalmente, con este enfoque de bienestar, el PSV pretende ser un programa que emerge bajo perspectivas ideológicas transformadoras de las antiguas prácticas gubernamentales en relación con la implementación de programas para el desarrollo del campo. El reconocer a los ciudadanos como sujetos de derecho desde el propio diseño del programa, el apostar a un diálogo de saberes más que la imposición de cualquier conocimiento científico occidental identificado como superior a los demás, son sus principales apuestas.

En este contexto, y bajo estas características, es como el PSV se propone como meta contribuir a escribir una nueva historia en relación con el combate a la pobreza y rezago social para zonas rurales, como lo mencionan sus operadores y diseñadores a nivel nacional.

#### Objetivo del Programa Sembrando Vida

El objetivo del PVS es “Contribuir al bienestar social mediante ingresos suficientes, impulsar la autosuficiencia alimentaria, la reconstrucción del tejido social y generar la inclusión productiva de los campesinos en localidades rurales para hacer productiva la tierra.” (DOF 2020c:3,4)

Cabe señalar que el PSV inició operaciones en 2019. En ese año, el programa no emitió reglas de operación sino “lineamientos de operación”. No sería sino hasta marzo de 2020, con un padrón más consolidado, que en el Diario Oficial de la Federación (DOF) se publicara las reglas de operación de este programa, siendo ambos documentos (lineamientos y reglas de operación) muy similares. Sin embargo, en diciembre de 2020, al publicarse las reglas de operación del 2021, éstas integraron un faltante que considero importante en todos los procesos de desarrollo mediados por políticas públicas: el enfoque intercultural y la pertinencia cultural como se menciona el apartado sobre: “Alineación del Programa Sembrando Vida al Programa Sectorial de Bienestar.”(DOF 2020c:3) Pese a este importante cambio e introducción, los objetivos del programa no presentaron cambios esenciales a reserva de algunos de orden gramatical y textual que considero no modificaron sus horizontes.

Según las reglas de operación para el ejercicio fiscal 2021, las estrategias prioritarias del programa son las siguientes: a) Instrumentar acompañamiento técnico agrícola con enfoque intercultural, apoyos económicos y en especie para que campesinas y campesinos puedan hacer productiva la tierra, lograr la autosuficiencia alimentaria y productiva, en coordinación con las instituciones públicas competentes. B) Otorgar acompañamiento técnico social para promover la reconstrucción del tejido social en las localidades rurales. Y c) Proporcionar asistencia técnica y mecanismos financieros con pertinencia cultural a campesinas y campesinos para promover su inclusión productiva y financiera.

Para operar el programa, y con ello contribuir al fortalecimiento del bienestar de los sujetos de derecho, este programa se propone hacerlo desde la instrumentalización de “cuatro componentes” (Bienestar 2021):

- 1) Inclusión productiva
- 2) Cuidado del medio ambiente
- 3) Fomento a la cultura del ahorro
- 4) Reconstrucción del tejido social

En efecto, contribuir al mejoramiento del bienestar de los sujetos agrarios de las zonas rurales e indígenas del país implica un gran reto, sin embargo, el atender las necesidades desde estos cuatro componentes obliga al programa a ajustar el diseño de un mecanismo integral de apoyos que consiste en: “a) capacitación social y productiva, b) insumos, c) apoyo económico, d) conocimientos técnicos, e) biofábricas y f) viveros.” (Bienestar 2021)

Finalmente, se puede resaltar que, desde el diseño del programa, así como lo marca las Reglas de Operación (2021) el PSV está pensado que su implementación lleve consigo la huella particular de un enfoque de derechos, de sustentabilidad y de interculturalidad, debido al carácter estratégico del sector rural.

#### Cobertura del Programa

Según las líneas y reglas de operación 2019-2021 el PSV delimita su cobertura en los Estados tomando como directriz dos aspectos: 1) el nivel de marginación y rezago social y 2) el

ingreso inferior a la línea de bienestar de su población objetivo. Frente a esto, el PSV se plantea desde su diseño “atender a la población rural que se encuentra en las regiones de más alta biodiversidad del país, que vive en localidades marginadas y cuyos municipios se encuentran con niveles de medio a muy alto grado de rezago social medidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).” (DOF 2020c)

Para el arranque de este Programa Federal en 2019, el gobierno de México se planteaba como objetivo abarcar 8 estados de la república, estados con mayor incidencia en marginación, pobreza y rezago social en sus zonas rurales. Los cuales son: Yucatan, Quintana Roo, Campeche, Tabasco, Chiapas, Veracruz, Puebla y Durango.

En este sentido, fue evidente el siguiente cuestionamiento ¿por qué iniciar un programa tan ambicioso en estos 8 estados, cuáles fueron los criterios de elección?. Las reglas de operación y demás documentos normativos otorgan poca luz al respecto, sin embargo, haciendo un recuento de lo planteado en este apartado, podemos deducir que la selección se debió al menos por dos razones. La primera, por el alto índice de marginación y rezago social que guardan los Estados seleccionados al interior de sus municipios, siendo Chiapas el más alto con 2.41 de acuerdo con las mediciones oficiales del CONEVAL. La segunda causa es porque el PSV forma parte de un pilar fundamental de la “Cuarta Transformación” encabezada por el Presidente de la República a través del partido MORENA, como se menciona en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (DOF 2019b:40). Este programa no podría quedarse aislado sino que se vincularía con otros proyectos regionales de desarrollo como el “Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec”, creado bajo decreto Presidencial y el programa de construcción ferroviaria denominado “Tren maya”, los cuales se desarrollan en la mayoría de los estados seleccionados para el inicio de operaciones del PSV.

Para el año 2020, la cobertura del programa se incrementó un poco más que al doble, sumando a 12 estados de la república, entre los cuales se encuentran: Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Colima, Hidalgo, San Luis Potosí, Nayarit, Sinaloa, Chihuahua, Tamaulipas, Morelos y Tlaxcala.

A principios de 2021, al entrar en vigor las nuevas reglas de operación, el programa inició con una cobertura consolidada que ya no integró más estados, pero que fortaleció la integración de beneficiarios en cada una de las entidades establecidas.

Actualmente, las reglas de operación no especifican el número de localidades ni municipios atendidos en cada entidad. No obstante, según el Segundo Informe de Gobierno del Presidente Andrés Manuel Lopez Obrador (2020:197), hasta junio de 2020 se contabilizaba a 418, 571 sujetos de derecho activos en el programa, esto contando las 20 entidades seleccionadas para la operación del programa, en donde Veracruz sobresalía con una de las cifras mas altas de beneficiarios (67,733), solo después de Chiapas con 81, 879 beneficiarios, en comparación con las cifras mas bajas de Colima, Hidalgo, Tlaxcala, entre otros, que no rebasaban los 10 000 beneficiarios como puede observarse en la siguiente tabla.

Tabla 5. Padrón de beneficiarios atendidos por el PSV 2020, según estado y año de integración

<b>BENEFICIARIOS ATENDIDOS POR EL PSV</b>			
<b>NÚM</b>	<b>Estado</b>	<b>Cantidad de Beneficiarios</b>	<b>Año de integración</b>
<b>1</b>	Yucatan	9,879	2019
<b>2</b>	Quintana Roo	9,982	2019
<b>3</b>	Campeche	19,868	2019
<b>4</b>	Tabasco	56,002	2019
<b>5</b>	Chiapas	81,879	2019
<b>6</b>	Veracruz	67,773	2019
<b>7</b>	Puebla	16,570	2019
<b>8</b>	Durango	19,119	2019
<b>9</b>	Oaxaca	26,642	2020
<b>10</b>	Guerrero	19,483	2020

11	Michoacan	10,003	2020
12	Colima	4,979	2020
13	Hidalgo	9,179	2020
14	San Luis Potosí	17,559	2020
15	Nayarit	4,984	2020
16	Sinaloa	9,803	2020
17	Chihuahua	18,043	2020
18	Tamaulipas	3,873	2020
19	Morelos	4,952	2020
20	Tlaxcala	5,000	2020
<b>TOTAL DE ESTADOS=</b>		<b>418,571</b>	

Elaboración propia con datos de la Secretaría del Bienestar

### Población Objetivo del Programa Sembrando Vida

Según la Secretaría de Bienestar (2020), la población objetivo del programa está integrada por aquellos sujetos agrarios mayores de edad que habitan en localidades de municipios rurales, y que son propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para ser trabajadas en un proyecto agroforestal, los proyectos agroforestales del PSV consisten en espacios destinados a la producción agrícola con la incorporación y producción de árboles frutales y maderables<sup>15</sup>. Según la evaluación de la política social de CONEVAL (2020a:218–

---

<sup>15</sup> En el municipio de Mecayapan se identificó tres tipos de proyectos de esta índole, es decir: proyectos que contemplan procesos de producción agroforestal a corto, mediano y largo plazo. Los procesos de producción de corto plazo (de 1 año), son por lo regular terrenos donde las 2.5 hectáreas se destinan a la siembra de productos como maíz, plátano y frijol, productos de cosecha temporal. Por su parte, los procesos de producción a mediano plazo (de 3 años), son terrenos de 2.5 hectáreas o más, incluyen algún tipo de producto de corto plazo como el maíz o frijol y algún producto de mediano plazo, por lo regular integran frutales como cítricos (limón y naranjas), últimamente están incluyendo frutales como Lichi y Rambután que aunque son productos que no son de la zona, se ha observado una buena adaptación de estas plantas a los suelos del

219): “Considerando las poblaciones objetivo que atiende este programa, algunas poblaciones quedan fuera de los apoyos que otorgan” al ser “...sujetos agrarios con menor propiedad de tierra a la requerida (2.5 ha) por el Programa Sembrando Vida.”

Para el caso de Mecayapan, esto representa una limitante de inclusión en relación con la tenencia de la tierra. Dado que no se toma en cuenta a pequeños productores que tienen dos o menos hectáreas para cultivar, a expensas de que estas personas a quienes se les excluye suelen tener las mismas necesidades o incluso necesidades más elevadas, de recepción de apoyos para poder producir la tierra, vender excedentes y mejorar su economía, puesto que en Mecayapan, puede observarse que quienes tiene más de 2.5 hectáreas a 20 hectáreas por lo regular se dedican no solo a la agricultura sino también a la ganadería y suelen tener otros ingresos por ser profesores, profesionistas o comerciantes.

Para el ejercicio fiscal 2021, según las reglas de operación, el Programa Sembrando Vida da prioridad a las solicitudes de los sujetos de derecho de las 20 entidades seleccionadas, dando especial atención a la integración de las mujeres indígenas y no indígenas, personas de pueblos originarios y afroamericanas y jóvenes en edad productiva.

Sin embargo, en armonía con las reglas de operación 2021, “en caso de que haya una demanda mayor al programa de las hectáreas disponibles,” el programa aplica una serie de criterios de preferencia basados en los datos de la siguiente tabla:

Tabla 6. Criterios de preferencia para la incorporación de beneficiarios PVS

<b>TABLA DE PRELACIÓN</b>	
<b>De la/el sujeto de derecho</b>	
<b>Criterio</b>	<b>Puntaje</b>
Con dos o más dependientes económicos	5

---

municipio de Mecayapan y en general al Sur de Veracruz. Finalmente, Los de largo plazo (de 5 años o más) son terrenos de más de 2.5 hectáreas o más, las cuales integran la producción de cedro, caoba y café: los primeros, arboles maderables que sirvan para reforestación y el segundo frutal de mediano plazo que sirve para consumo y venta de excedentes.

Jóvenes hombres o mujeres (18 a 29 años)	3
Mujeres indígenas o afroamericanas	5
Hombres o mujeres que no tienen otro programa con fines similares	2
Hombres indígenas o afroamericanos	2
Mujeres no indígenas	5
Superficie compacta	3
Presenta hasta 3 fracciones de terrenos	2

Fuente: Reglas de operación 2021 PSV

#### Tipos de apoyos recibidos

En los datos analizados en las reglas de operación 2021 sobre el asunto de los montos y tipos de apoyo que el PSV otorga a los sujetos de derecho, se pudo identificar y organizar estos apoyos en 3 rubros: 1) Apoyo económico, 2) Apoyos en especie y 3) apoyo de acompañamiento técnico, los cuales se desarrollan a continuación.

##### 1) Apoyo económico

El primer rubro tiene que ver con una dispersión económica por la cantidad de 5 000 pesos mensuales en favor de los sujetos de derecho empadronados formalmente de acuerdo con las lógicas del programa. De estos 5 000 pesos, el sujeto de derecho se le retiene de forma automática 500 pesos y se destina una cuenta de ahorro a su nombre en alguna institución financiera avalada por el programa y que ofrezca al usuario rendimientos favorables. Es necesario destacar que el monto de ahorro se divide en dos partes iguales: es decir, una primera parte de 250 pesos destinada a fortalecer el patrimonio familiar, que podrá ser retirado opcionalmente por el sujeto de derecho una vez cumplidos los primeros tres años de su inserción en el programa, la segunda parte de 250 pesos se orienta para la creación de un Fondo de Bienestar manejado por el programa de acuerdo con sus propias reglas de operación. Como lo mencionan las reglas de operación del PSV 2021 este Fondo de Bienestar se crea con “la finalidad de apoyar a los productores, mediante capital de riesgo, a consolidar sus procesos productivos a mediano y largo plazo, y que deberán

contar con reglas de operación.”(DOF 2020c:18) de acuerdo con María Luisa Albores, Secretaria del Bienestar hasta principios de septiembre de 2020, este ahorro tiene “mecanismos de contraloría social” (Secretaría de Bienestar 2019) donde los propios sujetos de derecho llevan el control y seguimiento de sus ahorros en cada una de las entidades financieras.

## 2) Apoyos en especie

El segundo rubro consiste básicamente en un apoyo directo (herramientas e insumos) a las y los productores y es entregado en cada uno de los territorios establecidos por el programa. Por ejemplo, para el caso de Mecayapan, el centro territorial establecido por el PSV es la ciudad de Acayucan. Este centro territorial conglomera a todos los beneficiarios del territorio (Mecayapan, Soteapan, Tatahuicapan, Pajapan, Soconusco, Oluta, Texistepec) para la recepción de este tipo de apoyos o para eventos de información como mítines de los directivos y operadores del programa. Aunque según las reglas de Operación, son los técnicos territoriales en mutuo acuerdo con los sujetos de derecho quienes pueden establecer el lugar o punto geográfico que les pueda ser más conveniente a todos para la entrega de estos apoyos. Los apoyos consisten: 1) en un juego de herramientas básicas, las reglas de operación no lo describen como tal, pero en las observaciones en campo sobresalieron el uso de machete, azadón, pala, pico y carretilla 2) semillas y plantas, estos insumos son recibidos por los sujetos de derecho de parte de los viveros con los que el programa tenga acuerdos y de los propios viveros del programa. La cantidad de semillas y plantas se dispersan de acuerdo con el número de hectáreas, a la vocación productiva de la región y al sistema agroforestal, esta estrategia de dispersión es diseñado entre los sujetos de derecho y los técnicos del programa. En resumen, la dispersión de este apoyo se realiza de acuerdo con el contexto comunitario, con plantas nativas y plantas que mejor se adaptan a al contexto productivo de cada región. En esta misma lógica, los sujetos de derecho tienen la posibilidad de recibir, materiales, insumos, equipos y herramientas para la instalación de 3) viveros comunitarios y biofábricas. Por un lado, los viveros comunitarios, se instalan en cada una de las localidades seleccionadas por el PSV, donde se puedan producir alrededor de 50 mil plantas por año, estos viveros son atendidos y administrados por

los sujetos de derecho en colaboración con los técnicos, además este vivero funge como un espacio de aprendizaje, de retribución, de capacitación y donde se comparten diversos tipos de saberes ligados a la siembra y el cultivo. Según las Reglas de operación 2021, los viveros comunitarios “deberán estar ubicados en terrenos con disponibilidad de agua, con vías de comunicación de fácil acceso, en pendientes menores o iguales al 5% (en pendientes mayores debe prestarse a la construcción de terrazas) y con proximidad a las unidades de producción.” (DOF 2020c:10) Por otro lado, el apoyo para la instalación y operación de biofábricas también es otorgado por este programa. En estas biofábricas se pretende “elaborar biofermentos, biopreparados y otras sustancias agroecológicas que promuevan la agricultura orgánica” (DOF 2020c:11) además de fomentar la elaboración de compostas en aprovechamiento a los materiales orgánicos encontrados en las unidades de producción. Las biofábricas, al igual que los viveros comunitarios, son atendidas y administradas por los sujetos de derecho en coordinación con los técnicos del programa.

### 3) Acompañamiento técnico y social

El tercer tipo de apoyo es acompañamiento técnico y formación permanente tiene que ver según las reglas de operación 2021, con “el acompañamiento social para el desarrollo comunitario y el acompañamiento técnico para el fortalecimiento de las/los sujetos agrarios y la implementación de los sistemas agroforestales”. En este sentido, se observa claramente dos tipos de acompañamientos, técnico y social, dado que estos son llevados a cabo por los técnicos especializados en cada una de estas áreas según lo establecido por el programa. Además, todo el proceso de acompañamiento será llevado a cabo mediante “el diálogo de saberes” que se basa, según las reglas de operación, en un intercambio de conocimientos y experiencias que poseen los sujetos agrarios adquiridos de generación en generación. En este sentido, busca tomar en cuenta el conocimiento de los propios sujetos de derecho, respecto a su territorio y región, ya que quién más que ellos para poder dar cuenta de una evidente convivencia milenariamente con la naturaleza que, en teoría, puede ser usada en favor del mejoramiento del ambiente y la disminución de la degradación ambiental.

## Derechos y deberes de los sujetos de derecho

Aunado a los derechos que tienen los sujetos de recibir los apoyos antes mencionados, el PSV también incluye la promoción de una serie de derechos que desde mi punto de vista hacen más efectiva y justa la operación del programa.

Según las reglas de operación 2021, los sujetos de derecho tienen que recibir una atención de calidad, es decir, oportuna, gratuita y expedita durante los procesos administrativos al que están implicados siendo candidatos y beneficiarios.

Del mismo modo, el PSV, garantiza a todos los sujetos de derecho acceder al programa libre de algún tipo de discriminación ya que: se prohíbe la “discriminación por motivos de origen étnico, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, orientaciones sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.” (DOF 2020c:13)

También el PSV busca aminorar las brechas de género y étnicas en relación con el acceso a los 3 tipos de apoyos mencionados anteriormente (económicos, en especie y de acompañamiento) al igual que con los mecanismos de ahorro, participación social y toma de decisiones. Evento que en pocas veces sucedía en programas como el PROSPERA que aunque fue enfocado a mujeres-titulares-, en la práctica, se observaba que las titulares tenían, aunado a sus labores domésticas, hacer faenas comunitarias que en su caso, acrecentaba la brechas de género en términos de falta de focalización de una política pública que pudiera empoderar legítimamente a las mujeres para que ellas alcanzaran recibir un trato justo y que esta justicia le permitiera el acceso igualitario a los programas y a sus beneficios, sin restricciones de ningún tipo.

En contraparte, y de acuerdo con el análisis de las reglas de operación 2021, podemos observar que existe una evidente ventaja numérica a favor de las obligaciones en comparación con la cantidad de derechos que puedan promoverse en este programa.

En este tenor, se espera que las personas integrantes de este programa tienen que cumplir de 9 obligaciones importantes, obligaciones que funcionan como mecanismos de permanencia en el programa (ver apartado 2.1.2.2). Las resumo a continuación:

1. Ahorrar al menos el 10% del apoyo económico percibido por parte del programa, según las reglas de operación 2021<sup>16</sup>, \$500.00 (Quinientos pesos 00/100 M.N.), cantidad que será descontada automáticamente del apoyo económico mensual, y se destinará como ahorro de la/el sujeto de derecho; de esta cantidad, \$250 (Doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) deberán ser destinados a una cuenta de inversión de ahorro en alguna institución financiera, y \$250 (Doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) deberán ser destinados al fondo bienestar.
2. Cumplir con el plan de trabajo elaborado en común con los sujetos de derechos, los técnicos productivos y los técnicos sociales, el cual integra, objetivos, metas, actividades y responsables de la realización de estas actividades.
3. Asistencia a dos reuniones del CAC al mes. Las inasistencias a estas reuniones solo son justificables por conceptos de: enfermedad, estudios o procedimientos médicos, maternidad o paternidad, fallecimiento del cónyuge o familiar, caso fortuito o fuerza mayor. Para ello, los sujetos de derecho tienen que presentar la documentación correspondiente ante los técnicos quienes valorarán la procedencia y darán la resolución.
4. Cumplir con un total del 80% de las actividades mensuales planeadas
5. acreditar ante los técnicos el desarrollo de estas actividades ya sea en campo o en las CAC.
6. Debe dejarse a cargo de los Técnicos productivos y sociales la tarea del seguimiento de los planes de trabajo mensual
7. Solo se tendrá un beneficiario por cada unidad de producción. “Para el caso de las mujeres campesinas, las/los técnicos(as) sociales realizarán un diagnóstico de uso

---

<sup>16</sup> Fuente: Secretaría de Bienestar (2021:13)

del tiempo de éstas para definir los planes de trabajo para este sector de la población”

8. Conducirse con honestidad en todo lo relacionado al programa desde su inicio hasta su fin.
9. Para los casos de invalidez, fallecimiento o algún otro motivo de fuerza mayor que impida la so sujetos de derecho continuar en el programa, estos deben avisar a los Técnicos mediante un escrito libre y anexando el documento que acredite la invalidez, la defunción o causa de fuerza mayor.

#### 2.1.2 Procesos clave en la operación del Programa Sembrando Vida

En el marco de la operación del PSV, se puede identificar procesos importantes que operadores institucionales y actores locales tienen que realizar. Es por ello por lo que a continuación identificamos y describimos los siguientes procesos: Mecanismos de entrada al programa, mecanismos de permanencia, y mecanismos de salida.

##### Mecanismos de Entrada al programa.

Según reglas de operación 2021 hay criterios de inclusión y exclusión claros, tanto de los sujetos agrarios como del tipo de tenencia de tierra que se puede apoyar.

En este sentido, para que los ciudadanos y ciudadanas visibilizados en la población objetivo puedan ser partícipes de los beneficios y acompañamientos de este programa, estos deben contar con una serie de requisitos de entrada como los que se enuncian a continuación.

- 1) Ser sujeto agrario<sup>17</sup> y estar ubicado en algún municipio o localidad catalogada con pobreza extrema y rezago social (CONEVAL).
- 2) Comprobar con algún documento formal la mayoría de edad.

---

<sup>17</sup> De acuerdo con los lineamientos del PSV, se es sujeto agrario: cuando 1) se comprueba la posesión de 2.5 o más hectáreas, 2) cuando al no tener 2.5 hectáreas ya sea por no completar o no contar con ellas, se hace un contrato de aparcería o renta de terreno que avala que el candidato podrá obtener formalmente 2.5 hectáreas por al menos 4 años.

- 3) Cumplir con las disposiciones legales y administrativas de acuerdo con las reglas de operación.
- 4) Contar con posesión formal (por medio de título parcelario, comodato de arrendamiento, etc.) de al menos 2.5 hectáreas de tierra para poder llevar a cabo algún proyecto agroforestal.

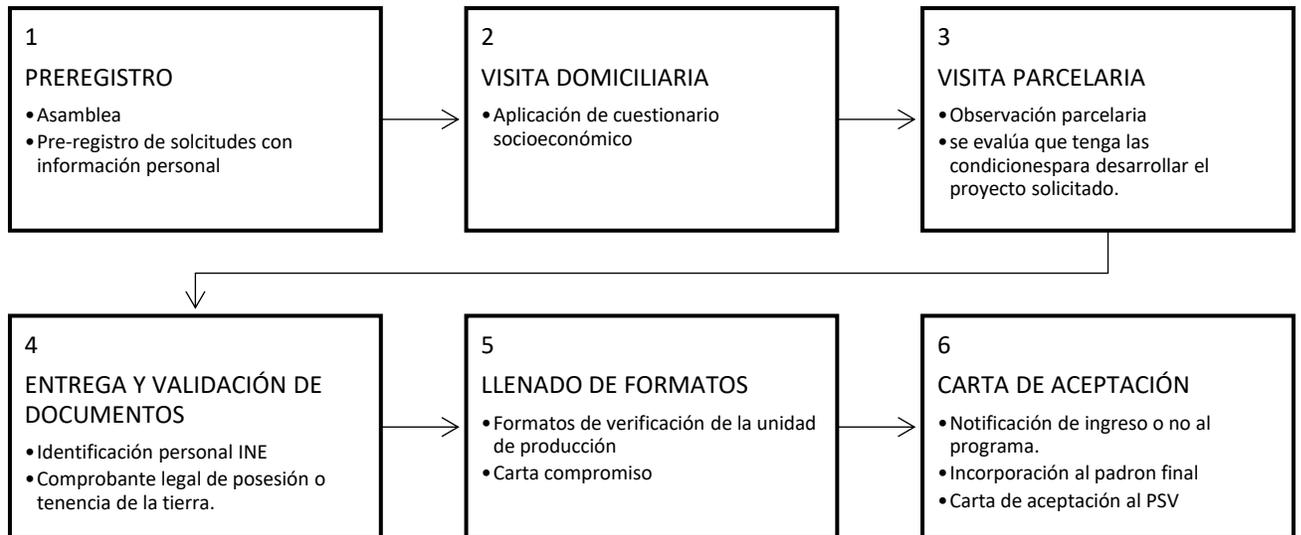
Posterior a estos requisitos, presento en orden numérico los procesos que, de acuerdo con los requerimientos de las reglas de operación 2021, el sujeto de derecho tiene que pasar para poder integrarse al programa:

- 1) El sujeto de derecho es convocado por medio de las asambleas, ejidales o comunales en las cuales se les explica los objetivos del programa y sus características para que ellos puedan tomar decisiones sobre si desean participar o no. Estas asambleas son convocadas por las autoridades ejidales o comunales y son realizadas en las casas ejidales, agencias municipales, o espacios comunitarios acordes para este tipo de reuniones.
- 2) Los sujetos agrarios interesados son pre-registrados por los técnicos por medio de una aplicación informática o por medio de formatos impresos.
- 3) Una vez pre-registrados, los técnicos realizan una validación a través de una visita física que consiste en: la asistencia del técnico al domicilio del candidato para recabar información socioeconómica, una visita del técnico a la unidad de producción para validar que el terreno cuente con las condiciones establecidas en el programa. El candidato espera 20 días hábiles para ser visitado por el personal operativo del PSV posterior al pre-registro.
- 4) Según las reglas de operación (DOF 2020c:8) al concluir la validación parcelaria y domiciliaria, el personal operativo realiza las siguientes actividades:
  - a) El técnico(a) determina si se cumplen los criterios de elegibilidad plasmados en las presentes Reglas.
  - b) El Técnico incorpora la información del sujeto agrario en una base de datos de aspirantes a sujetos de derecho.

- c) El Facilitador Comunitario verificara la información registrada por el Técnico. Si se cumplen los criterios de elegibilidad, validara al sujeto agrario en una base de datos de aspirantes a sujetos de derecho.
- d) El Coordinador Territorial revisa la validación hecha por el Facilitador Comunitario y autoriza la incorporación al padrón final.
- e) La incorporación de las/los sujetos agrarios al padrón final, se realiza los días 20 de cada mes dependiendo de los lugares disponibles y con base a los criterios de priorización. A partir de esta fecha, los nuevos sujetos de derecho son notificados de su admisión o no al programa en un plazo no mayor a 10 días hábiles para las/los sujetos de derecho admitidos, y de 30 días hábiles, para las/los sujetos agrarios no admitidos. Las/los sujetos de derecho empiezan a trabajar el primer día hábil del mes siguiente a su incorporación al padrón.
- f) En el supuesto de que durante el proceso de incorporación al programa se detecte alguna inconsistencia en la documentación presentada por el sujeto agrario, éste cuenta con un plazo máximo de 10 días hábiles para subsanarla, en caso contrario, su solicitud de ingreso será rechazada.

En síntesis, el flujo de los procesos de incorporación al programa es como se describe en el diagrama siguiente:

Ilustración 1. Procesos de entrada al PSV



Elaboración propia con datos de la Secretaría del Bienestar DOF Anexo 1: 2021

### Permanencia en el Programa.

Quien permanece en este programa es, en primer lugar, porque ha cumplido con los requisitos de admisión o de ingreso al programa definidos en las reglas de operación vigente y, en segundo lugar, porque está cumpliendo con una serie de obligaciones ya descritas arriba (ver apartado 2.1.1). Es importante trasladar el tema de los deberes u obligaciones hasta aquí, dado que, en la operación del programa, estas obligaciones se convierten simultáneamente en requisitos de permanencia.

Sin embargo, desde el diseño, las obligaciones no se convierten en requisitos de permanencia por regla o porque las reglas de operación vigente así lo demanden, sino porque es un proceso que se puede identificar en la operatividad. En este proceso pragmático los beneficiarios entienden que, al incumplir con ciertas obligaciones en la puesta en marcha del programa, automáticamente, se están ganando algún tipo de sanción que puede determinar su permanencia como beneficiario del PSV.

## Sanciones y salida del programa

En general, los sujetos de derecho que no cumplan con los requisitos de permanencia (obligaciones) antes mencionados, serán acreedores 3 tipos de amonestaciones y sanciones. Por ejemplo:

### 1.-Amonestación:

- A. No cumplir en un mes con el 80% del plan de trabajo que hayan convenido por escrito con la/el Técnico(a), siempre que no exista una justificación procedente.
- B. Faltar injustificadamente a alguna de las reuniones de los Centros Comunitarios de Aprendizaje (CAC)<sup>18</sup>.
- C. Faltar injustificadamente a la unidad de producción, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3.7.2 de este Programa.

### 2.-Suspensión de beneficios:

- A. No cumplir por dos meses con al menos el 80% del plan de trabajo que hayan convenido por escrito con el Técnico(a), siempre que no exista una justificación procedente.
- B. Tener tres o más inasistencias injustificadas en las reuniones de las CAC en un período de tres meses, siempre que no hayan sido justificadas.
- C. Tener tres inasistencias no justificadas en el período de un mes a la unidad de producción, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3.7.2 de las presentes Reglas de Operación.

### 3.-Cancelación de beneficios o baja del programa:

- A. Cometer por tres ocasiones las conductas previstas para suspensión de los beneficios del Programa, en el ejercicio fiscal en curso.

---

<sup>18</sup> Estos centros carecen de infraestructura, más bien son espacios de reunión comunitaria, que puede ser la plaza pública, el vivero o la parcela. En cada localidad existe un comité (presidente, secretario, vocales) que se encarga de llevar a cabo las reuniones mensuales con los demás beneficiarios del programa.

- B. No aplicar el recurso conforme a los conceptos de inversión autorizados para la realización del proyecto, de acuerdo con lo establecido en las Reglas de Operación.
- C. Presentar información falsa o comprobación incompleta de los apoyos otorgados.
- D. Para el caso de sujetos de derecho que no comprobaron en tiempo y forma los apoyos económicos contenidos en el apartado 3.6.1.2 Apoyo económico adicional, para hacer productiva la tierra de las/los sujetos de derecho, para que éstos puedan permanecer en el Programa, las/los técnicos(as) les requerirán por escrito la devolución de los apoyos económicos pendientes de comprobar, mismos que deben ser depositados a la cuenta bancaria pertinente de la Tesorería de la Federación. El comprobante original del depósito será resguardado por el coordinador territorial.
- E. No cumplir con lo establecido en las presentes Reglas de Operación.
- F. Incurrir en acciones o conductas consideradas como graves, para lo cual se deberá contar con actas de los técnicos y facilitadores o de representantes de las CAC donde se detallen los hechos.

Para el caso de las sanciones 1 y 2 es tarea de los Técnicos notificar por escrito a los sujetos de derecho con 15 de antelación antes de aplicar cualquiera de las dos sanciones. Sin embargo para el caso del número 3, el asunto lo debe llevar el coordinador territorial quien revisará los casos y notificará por escrito a los sujetos de derecho su resolución.

En conclusión, el sujeto de derechos solo podrá salir por dos vías, la primera es una cancelación definitiva de los apoyos del programa cuando el sujeto de derecho incurre en el incumplimiento de ciertas y estrictas obligaciones ante el programa. La segunda vía es la conclusión oficial del periodo del programa en cada beneficiario que tiene un lapso de duración de 6 años.

## 2.2 Programa para el Fortalecimiento de la Economía Indígena (PROECI)

El Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) implementa El Programa para el Fortalecimiento de la Economía Indígena (PROECI). Este programa tiene sus orígenes en lo que fue el Programa para el Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena (PROIN)

de la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Según sus reglas de Operación para el año fiscal 2017 y 2018, el PROIN estaba dirigido por la CDI, Comisión que a su vez estaba a cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

A partir del 1 de diciembre del año 2018, ocurre un cambio en lo que hasta noviembre del mismo año fue la CDI. Según la voz del nuevo orden político al mando, el cambio implicó no solo la modificación del nombre de la CDI para pasar a ser el INPI, sino que fue un cambio mayúsculo de este organismo.<sup>19</sup> Dado que implicó, entre otras cosas, la descentralización ante la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas así como de la Administración Pública Federal en general y el cambio de aspectos filosóficos como el no “dejar a nadie fuera de los programas” y “dar un trato preferencial a los más humildes y olvidados en especial a las comunidades indígenas de todo el País” (INPI 2019).

De esta manera, El PROEC emerge con dicha visión “nueva” a cerca el desarrollo de los pueblos indígenas del país. Esta nueva visión incide de manera directa en el cambio de nombre del PROIN al PROECI en 2019 que, según sus diseñadores a nivel nacional, con-

---

<sup>19</sup> No ahondaré más sobre el asunto de la erradicación y cambio del CDI al INPI, sin embargo creo que es importante que el lector reconozca algunas condiciones contextuales que precedieron ese cambio: previo a la entrada en función de la Presidencia de la República al mando del Lic. Andrés Manuel López Obrador, su equipo estaba organizando una serie de consultas para recibir propuestas y opiniones que sustentaran la Reforma Constitucional relacionada con los derechos de los Pueblos Indígenas asentados en el País mexicano (ley de creación INPI); según información emitida en conferencias, entrevistas y medios electrónicos fueron en total “54 foros de consulta regional en todo el País y 1 en Estados Unidos” (Warnholotz Lontch 2019), para el Sur-Sureste el foro más cercano fue el que se realizó en Xalapa, Veracruz y San Cristóbal de las Casas, Chiapas, respectivamente. A dichos foros fueron convocados diversos representantes, líderes, activistas e intelectuales de pueblos indígenas y afromexicanos. Cabe mencionar que muy particularmente fui invitado al foro de consulta realizado en Xalapa, la invitación la recibí de mano de intelectuales indígenas nahuas del Sur de Veracruz que, en respuesta a la convocatoria emitida, intentaban integrar una comitiva que pudiera dar voz a los pueblos indígenas nahuas y popolucas de la parte sur del estado en esta importante tarea, sin embargo por motivos económicos no pude asistir, pero creo que pudo haber sido interesante presenciar este proceso y poder dar más argumentos sobre qué tan riguroso y fructífero pudo haber sido para el futuro de los Pueblos Indígenas.

cordaba con la apuesta filosófica y política de este nuevo instituto, así como del del propio proyecto político dominante en turno, MORENA. Además, la transformación del PROIN al PROECI obedeció a una cuestión estrictamente práctica, dado que el PROECI surgió con la idea de aglutinar y “fusionar varios programas con un tipo de intervención similar” (Coordinación General de Planeación y Evaluación 2020:8), esto es, el fomento a la economía indígena.

A continuación, presento algunas características generales del PROECI.

### 2.2.1 Características del PROECI

Esta descripción pretende crear un panorama general acerca del programa con la finalidad de apoyar al lector a comprender las o la característica esencial del programa en cuestión. La descripción se encuentra basada en la revisión documental que se realizó como parte del trabajo de campo para el presente proyecto de investigación. En este sentido, los documentos que coadyuvan a la descripción del programa son principalmente las Reglas de Operación (DOF 2019c), el Esquema de Contraloría Social del PROECI (CGFEI 2020), el Documento de Diagnóstico para la Identificación del problema público que se atiende con la intervención del programa presupuestario a través del PROECI, desarrollado por la Coordinación General de Planeación y Evaluación (2020), así como textos y videos publicados por diversos medios y plataformas electrónicas en el que se aporta información complementaria para situar el programa que nos interesa.

El PROECI, es un programa que tiene como objetivo “contribuir al fortalecimiento de las economías de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas ubicadas en las regiones indígenas de atención focalizada y prioritaria definidas por el instituto” (INPI | Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas INPI 2020), además con dicho objetivo el PROECI busca consolidar las apuestas del INPI en relación con garantizar un enfoque de derechos para los pueblos indígenas, a fin de promover un desarrollo igualitario basado en el impulso de la dimensión económica. Dicha dimensión es en sí una estrategia medular para poder impulsar procesos de desarrollo basados en proyectos productivos que incidan en la

contribución de la economía social de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas asentadas en todo el territorio nacional.

De acuerdo con las Reglas de Operación para el ejercicio fiscal 2020 (DOF 2019c) y con la página oficial del PROECI-INPI (2020), el principal componente del PROECI está integrado por una serie de proyectos que se consideran con impacto comunitario: entre los cuales se encuentran los “Proyectos comunitarios de autosuficiencia alimentaria en comunidades indígenas y afroamericanas, Proyectos comunitarios de producción primaria para cadenas de valor y Proyectos comunitarios de transformación para cadenas de valor” INPI (2020). Seguido de estos proyectos, se pudo identificar otro tipo de proyecto que también tiene que ver con el impulso a la economía: “la comercialización y el acceso al crédito”. Aunque los últimos dos tipos de proyectos no son los únicos presentes en el programa, sí se puede decir que ambos son los que se enfocan mayormente a la dimensión económica. Dado que los demás proyectos identificados se enfocan principalmente a realizar “acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático con impacto comunitario” y a “acciones formativas estratégicas y certificaciones”.

En resumen, se puede desatacar que una característica fundamental de este programa es la que tiene que ver con el desarrollo de la vocación económica de los pueblos indígenas y afroamericanos. De acuerdo con las reglas de operación para el ejercicio 2020, para lograr el desarrollo de la vocación económica, el PROECI necesita aplicar estrategias focalizadas que van desde la aplicación de metodologías participativas hasta el “acompañamiento organizativo, económico y administrativo” a una escala comunitaria, municipal, regional y nacional (INPI | Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas INPI 2020).

#### Objetivos del PROECI

Sin duda, toda empresa requiere de objetivos sólidos, claros y pertinentes. Más aún si esta empresa le antecede una política social enfocada a atender problemáticas concretas que afrontan los pueblos indígenas cotidianamente, tal es el caso del asunto de la pobreza.

En este contexto, de acuerdo con las reglas de operación para el ejercicio fiscal 2020 publicada en (DOF 2019:6), el PROECI se plantea como Objetivo General:

“Contribuir al fortalecimiento de las economías de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas ubicadas en las regiones indígenas de atención focalizada y prioritaria definidas por el Instituto, mediante la implementación de proyectos económicos; turísticos; acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático; generación de valor agregado; acceso al crédito y apoyo a la comercialización; con impacto comunitario y regional, desde una perspectiva participativa, territorial y de género, para alcanzar la integración de cadenas de valor, a fin de promover el desarrollo integral, intercultural y sostenible en dichas regiones.”

Aunado al objetivo antes mencionado, el PROECI presenta sus Objetivos Específicos (DOF 2019c), que son los siguientes:

- a) Apoyar la implementación de proyectos económicos, turísticos y acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, con impacto comunitario. Se destinará de manera transversal el 50% del presupuesto para la inclusión de las mujeres indígenas y afromexicanas en los diferentes tipos de apoyo
- b) Impulsar estrategias de planeación y desarrollo de capacidades comunitarias, a través de la implementación de metodologías participativas, acompañamiento y acciones formativas estratégicas, a fin de fortalecer procesos económicos, administrativos, financieros y organizativos en el nivel comunitario, municipal, regional y nacional,
- c) Instrumentar estrategias y otorgar apoyos para la comercialización y el acceso al crédito que contribuyan a consolidar la presencia de los productos y servicios ofertados, en los mercados local, regional y nacional.

Del mismo modo, puede notarse por el planteamiento del objetivo general que estos proyectos no parten de cero, es decir que la pretensión de “fortalecer” la economía de los

pueblos denota la idea de que al menos existe presencia de economías “débiles” poco apoyadas que necesitan ser fortalecidas. Este hecho es sustancial ya que al momento de apoyar iniciativas (proyectos) locales, el PROECI parte de candidatos que ya están trabajando alguna cuestión productiva, pero que por falta de recursos económicos y técnicos estas iniciativas no logran otorgar mayor beneficio económico a sus practicantes. Ante esto, según el objetivo específico enunciado en el inciso “b”, el PROECI pretende fortalecer las cadenas de valor para dar valor agregado a los productos de las iniciativas locales y de esta forma potencializar su comercialización en los mercados locales, nacionales e internacionales con mejores precios y más justos.

#### Cobertura del programa

El PROECI cuenta con una cobertura bien definida, dado que su área de atención como lo mencionan las reglas de operación 2020 está direccionada a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas que se “ubican en las regiones de atención focalizada prioritarias” (DOF 2019c:6) estas regiones como lo indica el mismo documento fueron determinadas bajo una serie de criterios definidos por el propio instituto y no por el programa.

Uno de los principales criterios para delimitar el área de atención del PROECI definida por el INPI; es la identificación de población indígena. Para tal identificación, el instituto tomó como base la concepción de “hogar”, dado que se entiende, que es en este núcleo, en el que se desarrollan los lazos más “fuertes de parentesco y afectividad” y se considera que es en la influencia de estos lazos de parentescos en la que se “desarrollan sistemas de identidades”, “trasmisión de patrimonio simbólico” y “trasmisión cultural”. (INPI | Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas INPI 2020)

En este sentido, el INPI “considera población indígena (PI) a todas las personas que forman parte de un hogar indígena, donde el jefe(a) del hogar, su cónyuge y/o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo(a), bisabuelo(a), tatarabuelo(a), suegro(a)) declaró ser hablante de lengua indígena. Además, también incluye a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares.”(Coordinación General de Planeación y Evaluación 2020) Esta concepción de hogar

indígena, integra a la cobertura del PROECI a personas que aunque no hablen alguna lengua indígena, pero si viven en un hogar con algún familiar directo que si hable la lengua indígena, como el caso de los padres, abuelos o conyugues, estas personas son consideradas población objetivo en la cobertura del PROECI dado que se entiende que son hogares indígenas.

En general podemos decir que esta valoración que hace el INPI y que ayuda a esclarecer la población objetivo que entra en la cobertura del PROECI, es una consideración colectiva porque no solo se considera la historia política, social y cultural del individuo en particular (los que identifican como indígenas por ser hablantes de alguna lengua de estas etnias) sino que también son valorados de acuerdo con su integración a un hogar (colectivo) denominado indígena.

En este contexto, de acuerdo con las reglas de operación 2020 (DOF 2019c) la cobertura del PROECI se enfoca en aquellas regiones prioritarias<sup>20</sup> en la que se coexisten hogares indígenas (definidas según los criterios mencionados en los párrafos de arriba) que:

- a) Cuenten con solicitudes que emanen de procesos de Planeación Participativa convocados y validados por el INPI.
- b) Localidades con índices de alta y muy alta marginación, y/o
- c) Sean comunidades con localidades con 40% y más de población indígena.

En términos geográficos, la cobertura del PROECI abarca 32 estados donde se tiene contemplado municipios y localidades con presencia de hogares indígenas.<sup>21</sup> Según el Catálogo de Localidades Indígenas 2010. Para el caso de Veracruz, el PROECI contempla la atención de los 212 municipios con población indígena dispersa o con presencia indígena.

---

<sup>20</sup> Definidas así mediante un trabajo conjunto entre el INPI y el Consejo Nacional de Población CONAPO en el que se calculó para 2010, el grado de marginación de las poblaciones indígenas.

<sup>21</sup> Según el Catálogo de Localidades Indígenas 2010, disponible en: <http://www.inpi.gob.mx/localidades2010-gobmx/index.html>

Al ubicar al municipio de Mecayapan, municipio en el que se desarrolló esta investigación, entre el total de municipios que entran en la cobertura del PROECI, se pudo identificar que la cobertura de este programa incluye a 33 localidades. También se pudo identificar la integración de rancherías como comunidades, tal es el caso de Mecayapan 2, Omar, La Trinidad, El Palmar y Las Palmitas; rancherías que no rebasan las 30 personas como habitantes, pero que al interior de estas localidades persisten hogares considerados como indígenas por el programa.

No obstante, pese a que el programa contempla a 33 localidades en su cobertura municipal (Mecayapan), se pudo conocer que solo se tiene un número reducido de 3 grupos beneficiarios en toda la geografía de municipal, de hecho, siendo así que incluso en la cabecera municipal no existen beneficiarios de tal programa, los tres proyectos existentes están dispersos en tres localidades e integran grupos de al menos 7 personas, en el siguiente recuadro se describen las especificaciones de cada proyecto apoyado.

Tabla 7 Proyectos y beneficiarios PROECI en Mecayapan

<b>Descripción de proyectos y total de beneficiarios del PROECI en Mecayapan</b>					
Proyecto	Representante	Beneficiarios	M	H	Localidad
Acuícola: crecimiento y engorda de mojarra tilapia.	JDH	7	4	3	Tonalapa
Centro Ecoturístico: <i>Kan Tasehkan</i>	OGH	17	10	7	Huazuntlán
Porcícola: cría y engorda de cerdos <i>Ahuatah</i>	Sin Datos.	7	4	3	Encino Amarillo
<b>Total, de beneficiarios PROECI</b>		<b>31</b>			

Elaboración propia con datos de entrevistas a NFT\_Veracruz\_11: Técnico PROECI en Acayucan

Podrá observarse que la cantidad de beneficiarios de este municipio es mínima en comparación con lo que puede estimarse de acuerdo con lo que el PROECI dice oficialmente. De esta manera aunque la proyección del INPI a través del PROECI a nivel estatal y municipal pueda hablarnos de numerosos beneficiarios como en el caso de otros programas como el Programa Sembrada Vida, vemos que en la práctica no es así, lo cual obliga a los diseñadores del PROECI a crear sinergias con otras entidades gubernamentales del Estado para poder incrementar el gasto público destinado a la promoción de este programa para que pueda llegar a más posibles beneficiarios en cada municipio y localidades contemplados como población objetivo en el marco de su cobertura.

Los proyectos antes mencionados en el recuadro se reconocen actualmente como proyectos de PROECI a pesar de que hayan sido proyectos apoyados durante los años 2016 al 2018 a nombre del PROIN, el reconocimiento proviene del apoyo de segundas etapas ya en 2019 y 2020 como PROECI, de hecho, es interesante notar que, hablando con algunos de los grupos, pudimos darnos cuenta de que ellos aún no asimilan este cambio de nombre dado que siguen refiriendo como beneficiarios del PROIN. Considero que este asunto del seguimiento de proyectos del PROECI en etapas es muy importante dado que los proyectos visualizados en diferentes plazos no pierden el hilo conductor en el proceso de ejecución, o no se quedan enclaustrados por falta de recursos. No obstante, creo que el PROECI además de fortalecer a sus beneficiarios existentes, debería poner énfasis en un incremento de sus beneficiarios y de esta forma abarcar otras localidades en el marco de su cobertura municipal.

#### [Población objetivo del PROECI](#)

De acuerdo con lo expresado en el apartado anterior, así como con las Reglas de operación del PROECI para el ejercicio fiscal 2020, la población objetivo de este programa son los hombres y mujeres mayores de edad, que se ubican en las regiones indígenas de atención focalizada por el instituto como prioritaria.

## Tipo de Apoyos recibidos

Dado que se prevé que las mujeres participan con un total del 50% del presupuesto, es posible preguntarse si este 50% representa un tipo de apoyo especial enfocado a mujeres indígenas y afromexicanas o si los apoyos son los mismos para la población objetivo en general, a reserva de que el 50% ya está destinado como priorización para mujeres. Ante este tipo de cuestiones, se hizo necesaria la indagación a cerca de los tipos de apoyos que otorga el PROECI y cuáles son los mecanismos para poder acceder a ellos.

Según las reglas de operación 2020 (DOF 2019c:7) existen tres apoyos que se otorgan en diferentes tipos y modalidades. Véase cuadro comparativo de apoyos siguiente:

Tabla 8. Tipos de apoyos PROECI

APOYOS PROECI		
Componente	Tipos de apoyo	Modalidad
<b>Proyectos económicos, turísticos, de aprovechamiento y conservación del medio ambiente y recursos naturales, con impacto comunitario</b>	a) Proyectos económicos con impacto comunitario	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyectos comunitarios de autosuficiencia alimentaria: producción de hortalizas, maíz, aves de traspatio.</li> <li>• Proyectos comunitarios de producción primaria para cadenas de valor: plantación de coco, café, frutales, caña. De acuerdo con la vocación productiva de la región.</li> <li>• Proyectos comunitarios de transformación para cadenas de valor: selección y empaque, artesanía, aserraderos y fabricación de muebles, beneficiadora de maderables y no maderables, piloncillo, panela, mezcal y derivados de la miel, infraestructura para ganadería comunitaria, entre otros.</li> </ul>
	b) Proyectos Comunitarios de Turismo de Naturaleza	Sin información
	c) Acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático con impacto comunitario.	Sin información

<b>Planeación y desarrollo de capacidades comunitarias</b>	a) Planeación participativa comunitaria para la identificación de estrategias de fomento a la economía indígena	Focalización de estrategias integrales de desarrollo regional
	b) Acciones Formativas Estratégicas y Certificaciones	Sin información
	c) Promotoría comunitaria	Sin información
<b>Planeación y desarrollo de capacidades comunitarias</b>	a) Comercialización	Sin información
	b) Incentivos para el acceso al financiamiento y promoción.	Sin información

Elaboración propia con datos de las reglas de operación 202(DOF 2019)

Pese a la descripción anterior que aclara el tipo de apoyos otorgados por parte del PROECI no se pudo encontrar claramente si existe un tipo de proyecto o proyectos especiales para mujeres indígenas, no obstante, lo que se aclara en las reglas de operación es que, del total de apoyos emitidos, deberán participar al menos el 51% de mujeres indígenas y afro mexicanas.

#### [Derechos y deberes de los beneficiarios PROECI](#)

De acuerdo con las reglas de operación 2020, se contabilizan cuatro tipos de derechos que brinda el PROECI para sus beneficiarios, sea en la etapa inicial de inscripción al programa o en la etapa de ejecución de los proyectos ya como beneficiario legítimo. Son los siguientes según DOF (2019:8)

1. Recibir un trato digno, respetuoso, oportuno, equitativo y con calidad, sin discriminación alguna,
2. Acceder a los apoyos que otorga el Programa, conforme a lo establecido en las presentes Reglas de Operación y contar con una copia de su expediente,
3. Recibir asesoría y orientación del Instituto para la integración de sus proyectos, sin costo alguno, y

4. Ser informados por los medios que establezca el Instituto, del seguimiento y resolución de la solicitud con base en el procedimiento establecido en las presentes Reglas de Operación.

Es interesante notar que, aunque el PROECI sea un programa enfocado a candidatos y beneficiarios indígenas, en ningún punto de la declaratoria de derechos que tiene el beneficiario por parte del programa, se hace mención específica acerca de que los beneficiarios deban recibir atención en su propio idioma como lo establece los artículos 5 y 7 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (DOF 2018a:17).

En este panorama, considero que lo anterior, es un asunto que debe ser analizado con mayor amplitud, por lo que en el apartado sobre Pertinencia Cultural en el diseño institucional del PROECI y Pertinencia Cultural en la operación del PROECI se espera profundizar este tópico con el fin de poder dar cuenta del uso de la Pertinencia Cultural en este programa enfocado al fomento a la economía social y combate a la pobreza.

Por su parte se contabilizan más deberes en relación con los derechos, esto es recurrente en algunos programas sociales enfocados al combate a la pobreza que otorgan apoyos económicos para la compra de insumos o materiales. Mediante las obligaciones, el programa se cerciora “principalmente” que los proyectos sean ejecutados en tiempo y forma de acuerdo con los lineamientos de operación, que la adquisición de insumos y materiales sea con base en los proyectos simplificados<sup>22</sup> y en general que los proyectos sean comprobados correcta y satisfactoriamente.

---

<sup>22</sup>Es un catálogo de conceptos donde se especifica qué tipo de insumos y materiales adquirir en cada proyecto. Este documento, por lo regular se genera a partir de una simplificación de datos (tipo de materiales e insumos, cantidad, unidad de medida, precio, etc.) que el candidato registra en el sistema de cada institución con ayuda de algún tipo de promotoría social o técnica. Este documento se genera inmediatamente al término del vaciado de datos, sin embargo, cobra validez hasta la aprobación de los recursos de cada proyecto, para el caso del PROECI en el INPI, este proyecto simplificado debe de ir acompañado por tres cotizaciones de proveedores locales.

En este contexto, el PROECI presenta siete obligaciones, la primera obligación es concerniente a los procesos de integración del candidato o candidata al programa y los que siguen tienen que ver con procesos de ejecución del programa. Se observa en la siguiente lista (DOF 2019:9):

1. La población beneficiaria tendrá la obligación de manifestar (...) los datos personales de los beneficiarios relativos a nombre, edad, sexo, domicilio, situación socio-económica, grado máximo de estudios, número de dependientes económicos, fecha, lugar de nacimiento y la Clave Única de Registro de Población (CURP).
2. Facilitarán a la persona que designe el Instituto, el acceso físico a los proyectos apoyados, así como a la información documental correspondiente.
3. Ejercer los recursos de acuerdo con los conceptos autorizados en el formato de proyecto simplificado (especificado como: "Anexo 2 y 2A" en Reglas de Operación) y en el Plan de Negocios (especificado como: "Anexo 7" en Reglas de Operación), o de manera oficial en el instrumento correspondiente;
4. Presentar la documentación comprobatoria de la aplicación de los recursos recibidos y entregar una copia a las Oficinas de Representación y/o los CCPI<sup>23</sup>,
5. Informar inmediatamente al Instituto sobre cualquier problema que se presente durante la puesta en Marcha y operación de su proyecto,
6. Cumplir con los requisitos y los plazos definidos para la operación del Programa, descritos en las presentes Reglas de Operación y
7. Contar con el expediente completo en original que soporte el apoyo recibido

#### 2.2.2 Procesos clave en la operación del programa

De acuerdo con la revisión realizada a las reglas de operación para el ejercicio fiscal del año 2021, la operación del PROECI implica tres tipos de procesos esenciales: entrada, permanencia y salida del programa. En esta lógica, el primer proceso tiene que ver con la

---

<sup>23</sup> Centros Coordinadores de los Pueblos Indígenas, para la zona de Mecayapan, el Centro Coordinador más cercano se encuentra en la ciudad de Acayucan.

forma en que las personas pueden tener acceso al programa mediante una serie de requisitos de entrada. El segundo proceso que es de permanencia en el programa se refiere al seguimiento que se le da al beneficiario posterior a su aceptación al programa, se refiere, de igual modo a los procesos que se lleva a cabo durante la puesta en Marzoa del proyecto otorgado por parte del Instituto. El tercero, a las formas en las que un beneficiario puede perder sus derechos y beneficios al no cumplir con lo que establece el programa en sus reglas de operación y describe las condiciones causales por la que un beneficiario puede salir del programa.

#### Mecanismos de entrada

Se identificó en armonía con las reglas de operación 2020 (DOF 2019c), que los procesos de entrada al PROECI constan de los siguientes mecanismos.

En primer lugar, para que una persona pueda ser propensa a ser beneficiaria, debe habitar en un “hogar indígena”, según los criterios determinados por el INPI, dentro de algún localidad o municipio abarcado por la cobertura del programa.

En segundo lugar, todos los candidatos a ser beneficiarios del programa deben de trabajar en alguna actividad productiva en sus localidades, ya sea relacionada al mejoramiento de la economía, actividades turísticas o de mitigación ambiental. Lo anterior nos dice que, aunque toda la localidad está contemplada en la cobertura del programa, no todas las personas son susceptibles de ser apoyadas con algún proyecto otorgado por parte del programa. Además, las personas susceptibles a entrar al programa son aquellas que fueron previamente identificadas mediante procesos de planeación participativa<sup>24</sup> dirigidas por el Instituto.

---

<sup>24</sup> El último proceso de planeación participativa se realizó en el segundo trimestre del año 2019, previo al cambio de CDI a INPI y de PROIN a PROECI. Según información de la Jefatura del INPI en Acayucan (RFM\_Acayucan:2020) las actividades de planeación participativa consistieron en diagnósticos comunitarios y planes territoriales de desarrollo.

En tercer lugar, las personas candidatas, deben presentar solicitud ante los Centros Coordinadores de acuerdo con la convocatoria emitida para cada ejercicio fiscal y a las reglas de operación vigentes. En esta solicitud, se anexa por lo regular, documentación personal que acredita mayoría de edad, adscripción a un hogar indígena, nacionalidad mexicana, además de documentación requisitoria como: el documento que avale su participación en el proceso de planeación participativa del que deriva su solicitud, la solicitud conforme al formato del programa, el proyecto simplificado conforme al formato del programa y el aval de asamblea comunitaria. Cabe mencionar que la presentación de solicitud no es individual, sino que los candidatos deben formar previamente una sociedad denominada: “comité de seguimiento” según como se expresa en el Anexo 9 de las reglas de operación 2020. Este comité está integrado por un presidente/presidenta, un secretario/secretaria, un tesorero/tesorera, un titular de contraloría social y un vocal de contraloría social. En donde el presidente o presidenta funge como único enlace entre el comité de seguimiento ante el INPI. Una vez conformado dicho comité mediante asamblea convocada por el presidente de los comités estructurados, los candidatos presentan su solicitud de acuerdo con sus intereses y enfocado los requisitos de algún componente del programa que responda a sus intereses, por ejemplo: proyectos económicos, turísticos o de adaptación a los efectos del cambio climático.

Como cuarto y último, los candidatos reciben un acuse de recepción de solicitud por parte de los Centros Coordinadores y quedan a la espera de la dictaminación final. Con respecto a la dictaminación final, es necesario comentar que es realizado por un comité de evaluación por parte del Instituto, este comité no solo hace la valoración documental, sino que también realiza la valoración en campo, esto le permite contar con mayores insumos para determinar un resultado que define el rumbo de la solicitud. Al final de la valoración el comité del Instituto determina tres resultados para cada solicitud: 1) proyecto viable, 2) proyecto no viable y 3) proyecto observado. El proyecto viable inmediatamente después de la evaluación documental y en campo es notificado por escrito al comité comunitario de seguimiento, mediante su presidente. Por el contrario, si el proyecto resulta inviable

por el comité evaluador, éste aplica la “negativa ficta”, sin embargo, si la solicitud se determina como proyecto observado, se comunicará a los solicitantes para que puedan atender las observaciones en un plazo no mayor a 5 días hábiles una vez recibida la notificación. Si los solicitantes no atienden dichas observaciones en ese plazo, el comité evaluador declara la solicitud como proyecto no viable.

#### Procesos de permanencia en el PROECI

Los procesos de permanencia en el programa pueden clasificarse en dos grandes rubros, el primero, la ejecución del proyecto y el segundo, el seguimiento de la operación del proyecto.

El primero rubro es el espacio de la ejecución administrativa del proyecto, es decir, en este espacio se hacen realizan las adquisiciones o compras de materiales y productos desglosados en el proyecto simplificado y en específico en los conceptos de inversión. Cabe mencionar que en las reglas de operación se establece cabalmente sí estas adquisiciones son llevadas a cabo solo por el comité de seguimiento o que haya algún tipo orientación por parte del PROECI. Sin embargo, en la práctica, los promotores comunitarios del PROECI participan del seguimiento a la ejecución de los recursos del proyecto, dado que son ellos a los que se le tiene mayor confianza por ser parte de la localidad o porque son ellos que están más tiempo con los grupos. Esta dinámica hace que los propios comités se acerquen a ellos para pedir orientación sobre proveedores locales y regionales que puedan tener los mejores insumos para sus proyectos. Cabe destacar que los comités no están obligados a adquirir insumos con algún proveedor en particular, por lo cual ellos buscan sus propios proveedores aunado a lo que los promotores les sugieren, esto les permite comparar precios y calidad de productos a adquirir. Sin duda, los comités saben que cada proveedor debe emitir facturas avaladas por el Servicio de Administración Tributaria (SAT), ya que esto les permitirá hacer la comprobación de los recursos obtenidos como parte del beneficio del proyecto. Una vez que los recursos del PROECI otorgados para el proyecto gestionado es comprobado en su totalidad, “los CCPI’s en coordinación con la

Oficina de Representación suscribirán el Acta de Entrega Recepción” (DOF 2019c:14) conforme al anexo 6 de las reglas de operación.

El segundo rubro, se refiere a la operación del proyecto posterior a la adquisición de los insumos y establecimiento del proyecto. En este sentido, se identificó en las reglas de operación un proceso de acompañamiento para los grupos beneficiados por parte del programa. ¿de qué se trata este acompañamiento? ¿quién ejerce el acompañamiento? ¿Cuánto tiempo dura? ¿en qué momento se da? Cuestionamientos de este tipo se puede hacer cualquier interesado en conocer los procesos de permanencia al analizar las reglas de operación del programa. De hecho, desde el discurso vertido en las reglas de operación y en demás documentos normativos, el PROECI no es claro en sus lineamientos que determinan si un beneficiario o beneficiaria permanece en el programa y qué acciones concretas se llevan a cabo con en el proceso de permanencia.

Ante esta situación, se describirá el presente apartado con auxilio de información de las reglas de operación, de la página del PROECI y de los testimonios de los actores institucionales del INPI y del PROECI recuperados mediante entrevista.

¿De qué se trata este acompañamiento? Según las reglas de operación 2020 es un acompañamiento integral a cada tipo de proyecto beneficiado por el PROECI. “estas capacitaciones se dan como acompañamiento a cada proyecto en operación, ya sea económico, de turismo o de impacto ambiental...se apoya a los grupos organizativa y técnicamente para que puedan ir obteniendo mejores resultados...” (NFT\_VERACRUZ:2020) en este testimonio recuperado de uno de los Técnicos del PROECI puede observarse que el acompañamiento otorgado se da en función del componente y del tipo del proyecto. En general, este acompañamiento se otorga “a fin de acompañar la toma de decisiones y el fortalecimiento organizativo de las comunidades indígenas y afro mexicanas, para coadyuvar en el mejoramiento y apropiación de conocimientos técnicos.” (DOF 2019c:24) ¿Quién ejerce el acompañamiento? Según las reglas de operación para el ejercicio fiscal 2020 el acompañamiento es otorgado por los promotores comunitarios de cada Centro Coordinador de Pueblos indígenas, estos promotores están capacitados en técnicas y estrategias para el

desarrollo regional y ponen sus capacidades al servicio voluntario de cada comité comunitario. ¿Cuánto tiempo dura? Según lo recabado en las entrevistas a NFT\_VERACRUZ:2020 y a RFM\_Acayucan:2020 el periodo de duración del acompañamiento depende del tipo de proyecto, en donde el mínimo de años son 1 a 2 para proyectos económicos o de 1 a 4 años para proyectos turísticos por citar dos ejemplos. Finalmente ¿en qué momento se da este acompañamiento? Según los mismos testimonios de los actores antes mencionados, los promotores llevan una planeación que integra un cronograma que establece al menos dos capacitaciones cada mes. De tal forma que en un periodo de un año fiscal los beneficiarios pueden tener asegurado al menos unas 20 asesorías. Sin embargo, se pudo conocer también que extraoficialmente, los comités tienen la apertura de poder pedir una asesoría en el momento en que se les presente alguna dificultad operativa que los rebase en términos de conocimientos técnicos u organizacionales. Entre estos dos temas, el más solicitado en el organizacional, ya que los grupos solicitan la intervención del promotor comunitario para mediación y resolución de conflictos.

#### Sanciones y salida del PROECI

En el PROECI existen dos maneras de poder salir del del programa, la primera ya sea por retiro del programa al recibir una sanción o por la conclusión satisfactoria del programa.

Algunas sanciones que pueden incurrir en la salida del programa son (DOF 2019c:8):

- a) No aplicar el recurso en los conceptos de inversión autorizados para la realización del proyecto, conforme a lo establecido en el numeral 3.6 de las presentes Reglas de Operación,
- b) Presentar información falsa o comprobación incompleta de los apoyos otorgados,
- c) Cuando los proyectos apoyados se encuentren inactivos o abandonados, y
- d) No cumplir con lo establecido en las presentes Reglas de Operación.

Cuando un grupo recibe alguna de estas sanciones, el PROECI demanda al grupo la reintegración de los recursos otorgados inicialmente, lo que causa la salida extemporánea del programa de todos los integrantes del comité. Por su parte, la salida formal del programa

por parte de los comités, en la etapa cuando han concluido satisfactoriamente todos los procesos de entrada y permanencia en el programa. Es decir, una vez que, hayan ejecutado de forma oportuna y eficaz los recursos otorgados por el programa de acuerdo con sus lineamientos administrativos correspondientes. Cuando se haya operado el proyecto oportunamente y se hayan visibilizado oportunidades de mejora y desarrollo de cada proyecto para futuros periodos. En general, la conclusión satisfactoria, depende del tipo de proyecto, el cual puede ser de 1 a 4 años.

### 2.3 A modo de cierre del capítulo

Como pudo haberse observado, a pesar de que ambos proyectos dependen de diferentes dependencias gubernamentales, los dos programas analizados buscan generar desarrollo en territorios rurales e indígenas caracterizados por la pobreza y la exclusión.

Dentro de sus principales similitudes destacan que ambos proyectos reconocen a sus beneficiarios como sujetos de derechos. Tanto el PSV como el PROECI fueron diseñados reconociendo como derecho que son los ciudadanos beneficiarios quienes pueden definir libremente sus formas de organización social, política, cultural y económica para superar sus condiciones de pobreza y exclusión social. En este sentido, se cree que las políticas sociales deben actuar con pertinencia cultural respetando la libre determinación según los valores sociales y culturales de sus beneficiarios. Desde el mismo punto de vista, el enfoque de derechos permite visualizar que ambos programas no están pensados como la repartición de dadas por parte de la Secretaria de Bienestar y del Instituto Nacional de los pueblos Indígenas, sino que están pensados como derechos ciudadanos que el Estado está obligado a responder y otorgar.

Por otro lado, también se encontraron diferencias. Las principales diferencias son: que el PSV no se enfoca principalmente o exclusivamente para poblaciones indígenas, ya que su cobertura abarca todas las zonas rurales en los estados seleccionados sean indígenas o no, pese a ello, esta ausencia de focalización por parte del PSV no excluye a este importante tipo de población, aunque considero que debería haber en los documentos rectores no solo un reconocimiento simultaneo de la población indígenas si no un reconocimiento

estrictamente definido. Por su parte, el PROECI si se define como un programa con exclusividad poblacional indígena, es decir que todo aquel que no se reconozca indígena por alguno de los criterios presentados en las reglas de operación a cerca de las consideraciones de una persona indígenas no puede en definitiva ser sujeto de derecho, creo que al ser un programa proveniente de un Instituto para la atención de pueblos indígenas el PROECI viene a ser coherente en su discurso y práctica y esta focalización de su población objetivo cobra relevancia dada la complejidad estructural a la que se han enfrentado estos grupos indígenas en términos de acceso a las políticas sociales.

En relación con la cantidad de beneficiarios presentes en la cobertura geográfica de los dos programas, encontramos que el PSV supera cuantitativamente al PROECI, ya que al menos en Mecayapan, el PSV cuenta con un aproximado de 1000 a 1500 beneficiarios desde sus incisos hasta la actualidad, según el CID municipal. Por el contrario, el PROECI solo cuenta con 31 beneficiarios conformados en tres grupos bastante reducidos que ha estado presentes durante el lapso de 2019 al 2021, sin duda hay una disparidad considerable, pero creo que eso depende del tipo de proyectos que operan el uno del otro.

### 3 Los actores: promotores de los programas PSV y PROECI

Existe una amplia literatura sobre las brechas de implementación (*implementation gap*) en programas sociales en diversas partes del mundo (Boydell et al., 2018; Ingram, 1999; Pardo et al., 2018b; Robinson, 2014). Como plantea en su clásico texto Luis F. Aguilar respecto a la implementación, por mucho tiempo los incumplimientos de la política “fueron sin más imputados a los defectos morales o intelectuales de funcionarios y empleados públicos, a los burócratas” (Aguilar Villanueva, 2014, p. 15). Esta visión más bien pesimista, que asociaba los problemas, limitaciones y fracasos de la política, más que al diseño, a la implementación inadecuada por parte de los funcionarios, ha ido modificándose poco a poco en los estudios más recientes sobre implementación, que define este proceso como una diada de intención y gestión, buscando ligar las intenciones del gobierno con su desempeño, y por lo tanto tiene que ver con las capacidades institucionales que posean los funcionarios que intervienen en estos procesos, así como las amplias áreas de discrecionalidad que tengan estos mismos funcionarios para desarrollar sus propias agendas (Pardo et al., 2018a).

En los casos analizados aquí, un elemento importante de la implementación tiene que ver específicamente con dos elementos, por un lado, con las capacidades para poder desarrollar los procesos de PC que están explícitamente identificados en el diseño de operación del PSV y de PROECI, y, por otro lado, por cierta discrecionalidad para poder implementar esta agenda, incluso en aquellas dimensiones que no están definidas en el diseño. De ahí que sea central conocer tanto las capacidades como las trayectorias que tienen estos funcionarios (Hevia, 2015).

En este mismo sentido, desde una antropología del actor (Long, 2007), los implementadores son actores centrales para comprender cómo se llevan a cabo, o no, las agendas gubernamentales, así como imponer su propia discrecionalidad y visiones de mundo, que se intersectan en lo que Long denomina “interfaces” (Long, 2007).

A continuación, se describe con detalle las trayectorias de los implementadores, estos actores gubernamentales que son los encargados de ejecutar en el terreno las políticas, incluyendo aquellas relacionadas con la pertinencia cultural.

### 3.1 ¿Quiénes son los técnicos?

“Hombres y mujeres de gorra gris o café, chaleco marrón, gafete y una tabla de apunte, es como se identifican a los técnicos sociales del Programa Sembrando Vida y los servidores de la nación...ellos están presentes en cada municipio y localidades estratégicas de esta zona-Mecayapan- “. (Entrevista DLMC\_Cosoleacaque\_11). Así son caracterizados por su delegada regional los promotores y técnicos que operan el PSV en Mecayapan y la Región Sur de Veracruz.

Aunado a este comentario, agregaría que los técnicos sociales y productivos de este programa asisten a sus centros de trabajo (territorios) en transporte colectivo y pueden identificarse por las características anteriores o por su camiseta blanca con el logotipo del programa a su lado izquierdo. Nunca se acompañan de grandes multitudes, cuando hay actividades en las comunidades que atienden, se les puede observar entre dos o tres, por ejemplo, en una reunión de la Comunidad de Aprendizaje Campesino (CAC) que se celebra cada mes.

Por otro lado, de parte del PROECI del INPI, según las autoridades de Acayucan: “nuestros técnicos no cuentan con un uniforme que los identifique ante sus beneficiarios o ante la población en general, solo los promotores comunitarios portan una camiseta tipo polo color roja más bien guinda, que se diseñaron de modo particular (no porque el INPI se los otorgó) para que justamente no pasen desapercibidos en las comunidades y puedan ser identificados como parte de esta institución” (Entrevista RFM\_Acayucan\_11).

Cabe mencionar que, en campo, los técnicos y promotores del PORECI no llevan ninguna identificación visible y llegan a las localidades en transporte colectivo y particular.

La descripción general que se hace de los técnicos y promotores del PSV y del PROECI a través de los encargados o mandos medios a nivel regional, acerca de cómo se presentan

y se identifican en sus comunidades de atención, nos muestra solo una cara visible, una concepción, a decir, la concepción institucional que se tiene de la identificación física de los técnicos en campo.

En la otra vertiente, desde el punto de vista de los beneficiarios de los programas, la concepción no parece discrepar en gran medida. (FLC\_AC\_Huazuntlán:2020) beneficiario del PSV, hablando sobre el mismo tema comentó en entrevista lo siguiente: “pues ellos son los que nos identifican no nosotros (risas, carcajadas) porque tienen el registro de todos los que estamos aquí en el programa...pero es lo mismo, nosotros los identificamos porque ya llevamos años...varios años trabajando con ellos y casi desde que comenzamos en el programa no los han cambiado...siguen los mismo...son tres, pero lo que viene más seguido son dos...(al preguntar los nombres de esos servidores públicos, se llega a la conclusión que obedecen a los nombres de los técnicos productivo y técnico social que más adelante describiremos en este apartado y nombraremos a través de sus iniciales o seudónimos)...ellos los identificamos porque traen el uniforme café del programa, siempre traen cosas de papeles que están llenado en las reuniones, a veces vienen en una camioneta del programa y otras veces llegan en Mixto Rural (camionetas concesionadas para el transporte colectivo rural) o en taxi”.

Por parte del PROECI sucede algo similar, identifican a su técnico y promotora a través de su relación con la operación del programa, es decir, los beneficiarios identifican y conocen a los operadores del programa porque han llevado una relación “laboral-institucional” que en algunos casos trasciende a relaciones de confianza (amistad) entre beneficiarios y actores institucionales. Notamos aquí que la identificación física por medio del uniforme es nula ya que los tanto técnico y promotor no siempre traen un uniforme visible que los relacione con el programa ante los beneficiarios o la localidad en general: “no siempre traen uniforme o algo así como los Servidores de la Nación<sup>25</sup>, sí mira, bueno (se queda pensan-

---

<sup>25</sup> Se suele indicar este nombre a los servidores públicos que trabajan para la Secretaría del Bienestar antes Secretaría de Desarrollo Social.

do), recuerdo que Héctor (técnico del programa) no siempre trae una playera del Programa, a él lo conocemos porque desde hace mucho rato que ya trabajamos con él desde los inicios de los trámites para el trabajo que hacemos ahora...si la verdad y como son pocos ya los tenemos identificados...hasta convivimos y son amigos. (Entrevista\_OGH\_AC:2020).

La mayoría de los beneficiarios con los que se pudo dialogar por medio de las entrevistas y pláticas informales relataban anécdotas afines a los que se presentan en los párrafos anteriores. No obstante, más allá de la identificación física ¿Quiénes son los técnicos y promotores encargados de operar ambos programas en Mecayapan? ¿son vecinos o habitan en la misma localidad? ¿Cuál es su formación académica y comunitaria? ¿desde cuándo trabajan en el programa? ¿han trabajado en otros programas anteriormente? ¿qué opinan del programa en el que trabajan y de la perspectiva de Pertinencia Cultural en el mismo?, estas y otras preguntas se irán respondiendo a continuación, en la medida en que se vaya caracterizando mejor el perfil de los técnicos y promotores de los programas<sup>26</sup> en las líneas que siguen.

En el PSV, la mayoría de los técnicos (sociales y productivos) que atienden a Mecayapan, son personas pertenecientes a comunidades de los municipios vecinos, principalmente Pajapan y Tatahuicapan. Solo el técnico Territorial vive en la zona de Acayucan. Sucede lo mismo con el programa PROECI del INPI, en donde una de las promotoras vive en la zona de Soteapan y el técnico radica en Acayucan, pero es originario del puerto de Veracruz.

Cuando se inició el periodo de trabajo de campo, periodo comprendido entre los meses de septiembre a diciembre del 2020, me pareció que una de las vinculaciones menos complicadas podría ser con los operadores de los programas en donde, por su puesto, se inte-

---

<sup>26</sup> Se utilizarán nombres apócrifos para esta tarea por decisión de los actores informantes. Es importante mencionar que se tomará solo actores principales para la caracterización, por ejemplo: en el caso del PSV solo un promotor social o comunitario y un técnico territorial, para el PROECI será una promotora y un técnico. Aunque en la operación intervienen más promotores y en ocasiones más técnicos. Sin embargo, por sus trayectorias parecidas creo que con este tipo de actores es necesario para que el lector pueda conocer mejor el tipo de perfil e historia de vida de estos sujetos.

gran los técnicos y promotores de cada programa. No es que así lo fuera, pero si se buscaron mecanismos diversos para poder acceder a ellos y ellas.

El plan de trabajo diseñado para encarar esta investigación colocaba a los técnicos y promotores como un tipo de actores principales con los cuales nos vincularíamos, solo después de las autoridades municipales y de las delegaciones regionales de cada dependencia. No obstante, fue más fácil contactarme con los delegados regionales (mandos medios de los programas a nivel estatal), pese a las esperas y los procesos burocráticos, que con los propios actores de campo como los técnicos.

Por alguna razón, la encargada del Centro Integrador de Desarrollo (CID) regional de la secretaria de Bienestar ubicada en Cosoleacaque no pudo proporcionarme más información para contactarme con ellos durante sus trabajos en cuarentena, pese a mi insistencia en cada uno de los encuentros. El caso fue contrario con la delegada del Centro Coordinador de los Pueblos Indígenas (CCPI) del INPI en Acayucan, quien tuvo a bien proporcionarme los datos del técnico del PROECI y me puso en contacto con él. Pero ambos institutos coincidieron en que no me pudieron dar acceso a datos de sus promotores y de sus beneficiarios en Mecayapan o algún padrón público de éstos manejado por cada uno de ellos.

Por el anterior motivo, se decidió buscar otras alternativas para poder hacer contacto con ellos, por medio de la gestión de vinculación de la Universidad Veracruzana Intercultural (UVI) y por otras vías. Así fue como se llegó a identificar a los implementadores: Héctor y demás actores.<sup>27</sup>

## 3.2 Técnicos y promotores del PROECI

### 3.2.1 Los técnicos del PROECI

Héctor, técnico social del Programa PROECI del INPI, fue uno de los primeros técnicos con los que se pudo relacionar al inicio del trabajo de campo. Héctor, como la mayoría de los

---

<sup>27</sup> Nombres ficticios.

servidores públicos de las diferentes dependencias de gobierno, estaban en periodo de cuarentena y realizando trabajos de manera virtual, sobre todo los relacionados con los papeleos y seguimiento de proyectos a nivel de gabinete.

El primer paso para contactarse con él fue a través del correo electrónico. En este correo electrónico se realizó una presentación de parte del investigador de este proyecto de tesis a través del oficio de presentación otorgado por el CIESAS Golfo, además se explicó el tipo de trabajo que se estaba realizando y las aspiraciones que se tenían para el trabajo de campo. Afortunadamente, la respuesta fue positiva, por lo que intercambiamos números de celular para un contacto más cercano.

Es así como a través de entrevistas por medio de la plataforma Zoom se pudo obtener y corroborar con mayor amplitud la información obtenida sobre su perfil que teníamos de primera mano por parte de la delgada del CCPI, a continuación, se relata.

Héctor dista mucho de los servidores públicos que regularmente ostenta este tipo de cargos, ya que la edad radica entre los 25 y 40 años, pero él tiene un poco más de cuarenta, para ser exactos 51 años cumplidos. Actualmente vive en Puerto de Veracruz de donde es originario, aunque por su trabajo, antes de la pandemia, radicaba en Oluta, un municipio cercano a Acayucan. Oluta se encuentra a escasos 20 minutos del centro de Acayucan y unos 30 a las Oficinas regionales del INPI en automóvil. Héctor había elegido este lugar para vivir porque la renta es más económica en comparación con el centro de la ciudad de Acayucan o sus periferias que en términos de distancia da lo mismo vivir en Oluta o en alguna colonia de esta Ciudad. También, al ser Oluta menos concurrida y urbanizada, los estragos de la inseguridad como robos, fraudes, narcomenudeo y secuestros son menos visibles. “...como te dije llegué primero a Acayucan, pero la renta me parecía sumamente cara, incluso más cara que en las colonias de Veracruz...al paso de algunos años viviendo aquí me mudé a Oluta...fue como en el 2017 o antes no recuerdo muy bien...aquí estaban secuestrando mucho y los foráneos éramos muy vulnerables...al cambiarme allá vi que la distancia a mi área de trabajo (refiriéndose a la oficina regional y a los municipios indíge-

nas de la zona) era similar pero con la ventaja de una renta por mucho más barata” (NFT\_Veracruz\_11:2020).

Del mismo modo, otro de los motivos que orillaron a Héctor a vivir en Oluta fue porque de acuerdo con sus palabras “forma o la manera de vida de ese pueblo es más parecido al de las localidades que yo atiendo, ósea, es más rural, incluso algunos todavía hablan el Zoque...” según él, el vivir en ese lugar equivaldría como a vivir en una de sus localidades de atención, con la ventaja de tener los servicios de una ciudad de tipo urbana como lo es Acayucan.

Héctor es ingeniero agrónomo de profesión, la carrera universitaria la tomó en la Universidad Autónoma de Chapingo en Texcoco, Estado de México. En ese tiempo se especializó en procesos comunitarios haciendo sus prácticas profesionales en diversos proyectos productivos liderados por ONG’S en la Zona de Altotonga y Jalacingo en el Centro del estado de Veracruz.

De acuerdo con la entrevista, su educación básica, así como la educación media superior la cursó en la misma ciudad de Veracruz. Sin embargo, su interés por el trabajo en el medio rural le surgió por la propia profesión de su padre, que también se desarrollaba en el sector rural como encargado de un despacho de gestión y administración de proyectos productivos para el desarrollo rural.

*“mi papá siempre me llevaba a su trabajo, de joven me enseñó a relacionarme con la gente de diversas culturas y de diversas formas de pensar y de actuar, me enseñó que en el campo (comunidad) los prejuicios se quedan en la casa, sí porque en la época de mi papá aún había ingenieros (extensionistas) que solo iban a las comunidades por la paga, ya sabes en esos tiempos los viáticos ni se comprobaban, la gran mayoría de ellos no les gustaba vivir en las localidades o relacionarse con las personas...medio hacían su trabajo y en cuanto podían se regresaban a la ciudad”*  
(NFT\_Veracruz\_11:2020)

Debido a su experiencia personal y gusto por colaborar en el desarrollo de las zonas rurales, al terminar la educación media superior Héctor emprendió su formación en agronomía "Chapingo" como comúnmente suele mencionar su casa de estudios universitarios.

Chapingo, lo vinculó más fuertemente con las poblaciones rurales, durante sus prácticas profesionales se relacionó con organizaciones no gubernamentales locales de los municipios de Altotonga y Jalacingo ahí empezó a tener una relación más autónoma con campesinos productores de esa región de Veracruz.

El mismo admite, que, hasta ese tiempo, aunque ya conocía gran parte de la dinámica rural de las comunidades, nunca había tenido la oportunidad de poder trabajar en contextos netamente indígenas como en el que se desarrolla actualmente.

Al salir de la universidad graduado como agrónomo, se empezó a enrolar en proyectos productivos asesorando a comités comunitarios de manera independiente en la zona de Jalacingo. De esta forma, después de pasar por diversos empleos en Agencias de Desarrollo Rural (ADRS), misión cultural, ONG's, Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y centros como el Instituto de Investigaciones Forestales Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), el Instituto Veracruzano de Desarrollo Rural (INVEDER) años más adelante llegaría a la Secretaría de Agricultura, Ganadería Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) como técnico de uno de los programas para el mejoramiento de la producción y productividad de granos como el maíz y frijol en la región sur de Veracruz. Sin embargo, en esta dependencia solo duraría escasos dos años ya que en 2004 aun como servidor público de SAGARPA conocería a Katia Andrade Escobar, coordinadora de vinculación institucional de la Reserva de la Biosfera de Los Tuxtlas-CONANP, quien en algunos encuentros institucionales lo invitó a participar en la convocatoria para colaborar en la coordinación técnica del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES) de la CONAP en Catemaco, que le ofrecía un mejor salario y mejores condiciones laborales de las que tenía en SAGARPA, sin embargo por cuestiones burocráticas, para poder aplicar a este trabajo tenía que dejar SAGARPA completamente y así lo hizo.

Con el riesgo de perder un trabajo estable se movió a Catemaco para poder hacer todo el proceso en esa ciudad y que las oficinas de la Reserva de Biosfera de los Tuxtlas se encuentran allí. Sin embargo, a finales de 2004 y previo al cierre del año fiscal PROCODES emitió los resultados de las postulaciones a su convocatoria, resultados que como nos dijo él *“...desafortunadamente no me favorecieron ya que desde los mandos altos de la CONAP ya habían favorecido a algunas personas en todas las zonas protegidas (se refería algún tipo de compadrazgo laboral)”* (NFT\_Veracruz\_11:2020).

Sin trabajo, no se mudó a Veracruz, su lugar de residencia pues sabía que algo en el futuro le esperaba en esta zona en la que dice: “lo acogió a él y a su familia como a uno más de sus integrantes”.

En 2005 llega al Centro de Desarrollo Indígena (CDI) hoy INPI como promotor comunitario, cargo al que llegó a través de una convocatoria regional y en donde finalmente fue aceptado. Estos promotores, nos dijo, tenían la encomienda de hacer una serie de diagnósticos comunitarios en todas las comunidades indígenas atendidas por el Centro, en donde se contemplaba a Mecayapan.

En esta labor, Héctor se centra más es su trabajo como promotor comunitario y esto le permite conocer de cerca el contexto indígena, a su vez, le permite darse cuenta de la diversidad cultural existente en una misma zona pues identifica no solo una etnia en particular sino varias, entre las cuales se destacan los nahuas, popolucas, zoques y mixes.

*“este trabajo en particular me permitió conocer muchas cosas que yo veía superficialmente en mis otros trabajos en la región (los Tuxtlas y la Sierra de Sotepan) ya que conocí de cerca la forma de vivir de los grupos indígenas de esta bonita región, aunque hasta ahora no he podido aprender alguna lengua indígena, si puedo decirte que conozco una buena cantidad de palabras en náhuatl y popoluca...así que de hambre no me moriré (risas)”*

En CDI con la jefatura presidida por el Ing. Miguel Bello, a inicios de 2006 Héctor fue propuesto por la jefatura para ocupar el cargo de técnico del PROECI, en ese entonces PROIN, al ser aceptado, Héctor ya no entra en un terreno desconocido, sino que además de cono-

cer las localidades conocía cómo se manejaba el CDI y el tipo de representación que tenía en la zona.

Como técnico del PROIN y ahora del PROECI su encomienda fue estar a cargo de la elaboración y actualización constante de planes de desarrollo a nivel regional y en el asesoramiento y seguimiento de las diferentes modalidades de proyectos otorgados por el programa. Proyectos que en algunos casos prevalecen y otros han fracasado por ruptura de los comités comunitarios.

*P: ¿qué sigue para Héctor, cuáles son sus intereses particulares actuales y a futuro dentro del programa?*

*R: creo que estoy mejor aquí, desde 2005, me he sentido en confianza no solo con mis superiores sino con la gente a la cual le debo mi estancia en el INPI, es decir los productores, los beneficiarios de PROECI, creo que gracias a ellos es que cada día me interesa actualizarme, porque hay ocasiones en los que me preguntan cosas que me rebasan y yo tengo que investigar por mi cuenta por que el INPI no nos otorga capacitación en temas específicos como métodos fiscales apegados a la operación de proyectos...en ese caso uno tiene que rascarle de otros lados para poder subsanar esas dudas que mis beneficiarios tienen...éticamente no los puedo dejar con esa duda...aunque mi función no sea específicamente para eso, mi compromiso con ellos es darle la información clara y hasta donde me alcance mis posibilidades...sobre todo cumplir con ellos el compromiso y claro, algunos de los beneficiarios pues no reconocen muchas veces la labor extra que uno aporta a sus proyectos pero eso ya queda en ellos...personalmente yo lo veo como una satisfacción profesional de orientar a mis comunidades de atención.” (NFT\_Veracruz\_11:2020)*

Técnicos como Héctor, que ha hecho una importante carrera en el programa, tienen la necesidad de sentir la satisfacción ética de cumplir moralmente con tareas específicas que incluso no son parte de su trabajo. Pero, en cierto sentido, este suceso no es más que una consecuencia de que sus lazos laborales en algún punto se han convertido en relaciones de amistad y compañerismo. Héctor, según comentó, tiene ahijados y ahijadas en diferentes localidades, ya sea por apadrinamiento de bautizos o por graduaciones escolares, tiene amistades de años y ese vínculo moral y afectivo le permite y le exige cumplir más allá de sus deberes como técnico.

En Héctor podemos ver a un servidor público con experiencia que sabe del terreno en el que pisa tanto dentro de la institución como en el campo.

Al interior del INPI, él ha identificado interesantes propuestas de mejora para su programa PROECI como la que presentamos a continuación.

*“creo que el PROECI es un programa muy bueno, con objetivos claros, además los que conocemos la metodología de los proyectos podemos decir que incluso puede ser un modelo a seguir ya que gran parte de los procesos de los proyectos no están pensados solo en la recepción del apoyo...sino que hay una articulación que se da año con año en donde los proyectos inician casi de cero para ir enriqueciéndose gradualmente, es decir que si hoy tenemos un proyecto de engorda de lechones, el próximo año podemos tener un proyecto infraestructura para un mejor manejo, después proyectos de inserción en el mercado ya sea para venta de ganado porcino en bruto o derivados como carne, jamón etc. esa es la ventaja del PROECI que otros programas actuales no tienen...pero hay algo que le falta, siendo objetivos, en las localidades hemos identificado diversos proyectos buenos y factibles de ser apoyados por el programa, pero no contamos con las partidas suficientes para poder apoyar a todos...siempre nos preguntan por qué solo le dieron a ellos y a nosotros no y de alguna forma no lo gramos explicarles que no es una decisión nuestra como mucha gente piensa, nosotros solo aceptamos los resultados de la aprobación de los proyectos por el comité técnico en Xalpa y México...por eso creo que el INPI debería poner mucho más recurso para poder apoyar a más beneficiarios en todos los municipios que atendemos” (NFT\_Veracruz\_11:2020)*

Podrá darse cuenta en estos dos últimos relatos que Héctor considera que el PROECI es muy bueno metodológicamente, pero necesita incrementar sus recursos para poder alcanzar a más beneficiarios, es decir, apoyar a un vasto número de proyectos en los que se incluye las artesanías milenarias de los grupos étnicos que se atienden por medio del CCPI de Acayucan.

Cuando le preguntamos ¿qué consideración tiene este servidor público a cerca de la pertinencia cultural en el capo del programa PROECI? Héctor menciona que la pertinencia cultural es un “modelo de trabajo” acorde para los grupos indígenas. Él considera que los grupos étnicos tienen mecanismos y metodologías de trabajo de acuerdo con sus costumbre y tradiciones, por ejemplo: en la selección de semillas, el tostado del café, la forma de cosechar, de cultivar, etc. y el programa a través de sus operadores deben adecuarse a ese tipo de mecanismos de trabajo, al respecto Héctor comenta: *“...la idea (en la operación del proyecto) es poder conjuntar todo esto (conocimientos, modos de trabajo, etc.) no hacer*

*un cambio que les traiga a ellos abandonar ciertas creencias, cierta identidad que ellos ya tienen...esa es nuestra forma de verlo...”(NFT\_Veracruz\_11:2020)*

Pero qué hay en la práctica de todo esto, en realidad pasa de esta forma, que proponen los actores institucionales del INPI a nivel local para fortalecer la perspectiva de PC en la operación de uno de sus programas más completos, el PROECI. Héctor, reconoce que “muchas veces las mismas reglas de operación no los impide” porque si bien, este tipo de documentos oficiales recalca la demanda de que los técnicos y promotores puedan operar respetando los valores culturales de los grupos étnicos en términos de PC, no dice nada al respecto de una metodología consolidada para que efectivamente los técnicos puedan instrumentalizar sus prácticas con PC.

Ante ello, tanto en la jefatura del INPI en Acayucan, como de parte del Técnico, concuerdan en la idea de que es necesario contar con una metodología elaborada por el INPI en donde se establezcan explícitamente las formas de llevar a cabo sus acciones con PC. Del mismo modo, se identificó que es necesario una capacitación constante del personal del CCPI en temas de PC. También sobresalió la necesidad de que el INPI pueda incorporar a más figuras operativas que puedan tener conocimiento de las lenguas y culturas indígenas.

Con base en lo anterior, se observa que los actores institucionales del INPI regional consideran la pertinencia cultural como un tema de suma relevancia e importancia de ser atendida por sus superiores, lo ven como una vía de oportunidad para mejorar la atención de sus beneficiarios.

Hasta aquí se ha descrito algunas características que esclarecen con más amplitud el perfil de este tipo de servidores públicos. No obstante, no son los únicos inmersos en la operación del PROECI en campo, también están los promotores comunitarios, servidores públicos que, a diferencia de los técnicos, no están contratados bajo una concertación laboral entre el INPI y ellos, es decir, no son empleados directos del INPI, por lo tanto, no pueden tener prestaciones laborales por parte del Instituto, como seguro de vida, aguinaldos o vacaciones.

### 3.2.2 Los promotores comunitarios del PROECI

A los promotores comunitarios se les recluta como beneficiarios de un rubro del PROECI en el que este programa contempla la promotoría comunitaria a sus beneficiarios, por lo tanto estas personas deben ser propuestos por los propios comités y por las autoridades vigentes de sus comunidades, cuando estos cumplan con ciertos requisitos y experiencia profesional requeridos por el INPI con trabajo colaborativo en comunidades indígenas, además de que deben ser bilingües, es decir, hablar la lengua de la comunidad que los propone y la lengua franca que es el español, entre otros.

En general el INPI reconoce a los promotores comunitarios como beneficiarios, no como empleados y eso le excluye como ya se dijo de ciertos derechos laborales.

En este sentido, los promotores comunitarios son actores que se ubican entre los dos bandos, el de pertenecer a la comunidad y el de ser parte del personal del INPI como beneficiarios.

Pero ¿quiénes son estos personajes que funcionan como promotores o promotoras comunitarios del PROECI en la región operativa del CCPI de Acayucan? Como se mencionó anteriormente, son hombres y mujeres jóvenes sobre todo que han estado inmiscuidos en procesos de desarrollo en cada una de sus comunidades, en otras palabras, son líderes que retribuyen en el fortalecimiento de las cuestiones comunitarias.

En ese tenor, el INPI por medio del PROECI lanza una convocatoria cada año fiscal en el que se convoca a todos los susceptibles de contar con este apoyo del programa que consta de un apoyo mensual de 8 mil pesos mensuales libres de impuestos. Originalmente ese apoyo era de 10 mil pesos, pero por motivos de políticas de austeridad del nuevo gobierno encabezado por Andrés Manuel López obrador este apoyo se les redujo a 8 mil pesos. Dado que era eso o que se les despidiera sin ninguna indemnización por despido injustificado. Como se mencionó también, un requisito fundamental es que sus propias autoridades locales son las que proponen a estas personas mediante mecanismos del INPI.

En algunos casos podemos encontrar a jóvenes que han trabajado como voluntarios en diversas ONG's, en Centros de Derechos Humanos, apoyando a colectivos de organizaciones civiles, etc., por esos trabajos ellos se dan a conocer en sus localidades o municipio donde habitan, las personas lo reconocen como parte de su comunidad, tienen confianza con ellos y ellas y se ganan el reconocimiento de su comunidad.

Entre estos promotores y promotoras se encuentra Ana Karina (de aquí en adelante Ana) promotora comunitaria del PROECI, ella es una de las líderes de su localidad (Ocotal Texizapan) una comunidad nahua perteneciente al municipio de Tatahuicapan de Juárez. Ocotal como es mejor conocido en el municipio, está a unos 14 kilómetros de la cabecera municipal de Mecayapan y sus vías de acceso pueden ser por tramos de carretera asfaltada y de terracería de Tatahuicapan u Ocotal Chico, municipio y localidad vecino a la cabecera municipal de Mecayapan.

En esta ocasión ella aplicó en la convocatoria para fungir como promotor comunitario durante el ejercicio fiscal 2020 en el PROECI y para ese fin, buscó el apoyo de sus autoridades locales para que la pudieran postular.

Pero antes de seguir describiendo la forma en que llegó al programa, se mostrará antes su trayectoria académica dado que es uno de los motivos principales que incidieron en que sus autoridades decidieran apoyarla con la postulación para ese trabajo de promotoría.

Ana, cursó la educación preescolar y la educación primaria en su localidad, puesto que son los dos únicos centros educativos básicos existentes. Ambos centros educativos pertenecen al sistema educativo de la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe, en la zona sur y especialmente en Mecayapan es común que se les conozca a los docentes que dan clases en esos centros educativos como profesores de educación del medio indígena. Fueron esos profesores que formaron a Ana durante sus primeros años escolares en su propia comunidad.

Según comenta el propio informante, una gran cantidad de estudiantes no deciden continuar sus estudios posteriores porque las escuelas más cercanas de nivel medio superior se

encuentran solo en la cabecera municipal, por lo que esto representa un obstáculo para continuar con los estudios ya que muchos padres no tienen la posibilidad de costear los gastos de transporte, hospedaje, alimentación y de útiles escolares.

Aunado a ello, las mujeres de Ocotál se tienen que enfrentar a prejuicios de género, ya que en su comunidad todavía se cree que “las mujeres no deben gastar tanto dinero en sus estudios porque de por sí en algún momento se van a casar y van a ser mantenidas por su esposo” (AKJH\_Ocotál T:2021) esta afirmación de Ana nos habla de un obstáculo que enfrentan las mujeres de Ocotál para poder desarrollarse educativamente y muchos padres simplemente deciden no apoyar a sus hijas por estos motivos y por reservarse en cuantioso gasto que conlleva viajar a la cabecera municipal para poder continuar con los estudios escolares.

Sin embargo, hay historias de excepción como el caso de Ana quien, a pesar de los obstáculos antes mencionados, buscaron las maneras para poder concluir sus estudios de educación media superior.

*“al principio fue un poco difícil porque son pocas las personas que se atreven a seguir sus estudios en otra localidad ya que muchas veces eso implica viajar diario o como fue mi caso buscar un lugar donde vivir en la propia cabecera municipal para no generar tanto gasto en viáticos”* (AKJH\_Ocotál T:2021)

El caso de Ana se replica cada ciclo escolar, ya que cada año hay jóvenes que desean proseguir sus estudios y optan por irse a vivir a la cabecera municipal con algún familiar. Ana buscó alojamiento en casa de una de sus tías, sin embargo, al poco tiempo de estar ahí pudo conocer el albergue Huitzilopochtli que hospeda a estudiantes de localidades alejadas al municipio. Además, en este albergue, no solo cuentan con un espacio digno para pasar la noche, sino que también, se les da alimentación y una beca para útiles escolares menores como libretas, lapiceros, papeles, etc.

Ana finalmente pudo terminar su educación secundaria y su bachillerato en el municipio de Tatahuicapan, de hecho, ambos espacios educativos, la Secundaria Técnica Industrial

número 106 y el Colegio de Bachilleres “Jaime Torres Bodet” son reconocidos a nivel regional por tener en sus aulas a estudiantes del municipio vecino de Mecayapan y en menor medida de Pajapan.

Posterior a la conclusión de los estudios antes mencionados, la gran decisión era si seguir su educación superior en alguna institución cercana, ante ello, la oferta educativa era considerable ya que si lograba inscribirse en alguna universidad el albergue podría extenderle el periodo de beca de hospedaje hasta la conclusión de sus estudios en la región.

Actualmente la oferta de educación superior en la zona de la Sierra de Santa Marta y en caso específico de los municipios de Soteapan, Mecayapan, Tatahuicapan y Pajapan no es muy precaria. Dado que después de 2005 año en que iniciaría la Universidad Veracruzana Intercultural UVI en la comunidad de Huazuntlán, municipio de Mecayapan, las gestiones de los líderes regionales en coordinación con las autoridades municipales y locales de todos los municipios se centró en la gestión de más espacios educativos universitarios que pudieran extender la oferta educativa y que de esta forma los estudiantes como Ana, pudieran elegir las carreras de su interés.

Es así como tiempo después de 2005 se establece en Pajapan una extensión del Tecnológico Superior de Coatzacoalcos, ofreciendo ingenierías y demás carreras técnicas. Posterior a ello, Tatahuicapan anunciaría el establecimiento de la Universidad Autónoma Popular Veracruzana (UPAV) campus Tatahuicapan, esta universidad introdujo a la oferta educativa de la zona la Lic. En enfermería, la Lic. En pedagogía y la Maestría en Psicopedagogía.

Ante toda esta oferta educativa de nivel superior, Ana elegiría la UVI en donde se formó como Gestora Intercultural para el Desarrollo.

*“ya como estudiante de la UVI regresé a mi comunidad, pero no como una habitante más sino como una estudiante de una universidad...en mi comunidad hice mi primer diagnóstico comunitario junto con otros compañeros con los que nos juntamos e hicimos equipo (sus compañeros no eran originarios de Ocotlán)...entonces pues como te venía mencionado por ese trabajo de investigación me empecé a relacionarme con las autoridades de mi pueblo y con los principales representantes*

*organizacionales, con comerciantes y con campesinos y productores...La gente me veía liderar el grupo de investigación y apoyar en los procesos comunitarios...a partir de todo eso es que la población me fue conociendo más como profesionalista...”(AKJH\_Ocotol T:2021)*

Ana fue conocida como profesional por todos estos trabajos en favor de su propia localidad y de su región, sin embargo, cuando por fin concluyó el proceso de tesis, Ana planeo una devolución de la información obtenida en su propia localidad, actividad que dejó contenta a las autoridades y sus informantes dado que según nos cometa, ellos y sus problemas comunitarios (como la escasez de agua potable) se veían reflejados en ese documento.

Digamos que el hecho de que Ana se pudiera sentar en un pupitre de universidad le otorgó prestigio en su propia localidad siendo ejemplo de las generaciones jóvenes, aunque para poder lograrlo tuvo que, en un momento dado, marchar contra corriente.

Así llega Ana al INPI, recién graduada como Gestora Intercultural para el Desarrollo decide emprender su vida laboral aplicando a la convocatoria que, según ella, le permitiría seguir apoyando a su pueblo y a las poblaciones vecinas con un trabajo remunerado.

Así que, para poder aplicar al proceso de selección, Ana tuvo que pedir el apoyo de sus autoridades locales para que la pudieran postular, este proceso equivaldría a algún tipo de recomendación comunitaria en donde las autoridades no dudaron en facilitarle dado su compromiso profesional con los procesos de desarrollo interno.

Finalmente, el dictamen de la promotoría del PROECI en el INPI le favoreció así que desde 2019 Ana funge como beneficiaria promotora de este programa.

Ana no tiene intereses político partidista ni está afiliada a algún partido político vigente, ella cree que *“son las propuestas de los candidatos las que nos hacen apoyarlos en los procesos de elección”* (AKJH\_Ocotol T:2021), aunque analizando su discurso, se puede inferir que su interés político se inclina con más peso en las aspiraciones y filosofía del partido de auge actual, Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA).

Sobra decir que Ana no había trabajado antes como servidora pública de algún programa del gobierno federal ni estatal dado que su experiencia se profundiza más en las actividades comunitarias en el plano de sus vinculaciones para su trabajo de investigación como parte de su licenciatura en la UVI.

Siendo una profesionista de origen indígena, ¿qué noción tendría a cerca de la pertinencia cultural en la operación del programa en cual trabaja?

*“...la verdad no se mucho de la estructura del programa (refiriéndose al diseño)...llevo apenas 1 año completo como promotora y lo poco que voy comprendiendo me ha servido mucho para poder entender que aparte la cultura náhuatl tenemos presencia de otras culturas en la región que abarca el INPI...para mi es eso....que nosotros como promotores valoremos cada una de las culturas con las que nos enfrentamos, que hablemos las lenguas de las localidades, de los grupos o al menos tratar de entenderlos...para mí eso tiene que ver con la pertinencia...no sé si en las reglas de operación venga escrito...o sea, que sea obligatoria dialogar en la lengua de los grupos...pero a veces siento que es un poco difícil ya que somos pocos promotores solo está el de salud y estoy yo por parte del PROECI, y no hablamos todas le lenguas que existen en la región, yo aunque hable náhuatl no hablo popoluca y así viceversa con mi compañero el habla popoluca pero no habla náhuatl...creo que el INPI debe de ver eso...se puede contratar a más personal para la promotoría y que cada promotor se encargue de la comunidad que sea afín a su cultura...peor creo que pido mucho (risas)...con eso de que nosotros nos bajan el sueldo a cada rato y no nos dan viáticos para nada...yo como ya te dijo la Lic. RFM, no solo me encargo de las comunidades nahuas sino que también atiendo comunidades popolucas y sinceramente a veces siento que es otro mundo y se me dificultan muchas cosas, sobre todo la comunicación para poder ponernos de acuerdo en algunas cosas de los grupos...sobre todo en grupos de buena vista donde pocos pueden hablar las dos lenguas (refiriéndose al español y popoluca)”(AKJH\_Ocotatl:2021).*

Para Ana el tema de la pertinencia cultural tiene que ver más con la dimensión lingüística, es decir, con esto que ella propone de poder dar atención a las poblaciones en sus propios idiomas contratando a personal que domine las lenguas indígenas de sus atendidos.

### 3.3 Los técnicos del PSV

El PSV a diferencia del PROECI no cuenta con la figura de promotoría comunitaria. En el PSV se tiene dos figuras operativas principales, el técnico social y el técnico productivo.

Estos servidores públicos son los que están mayormente en contacto con la ciudadanía, es decir, con sus beneficiarios y prospectos.

Pese a ello, no son los únicos que intervienen en la operación del PSV, quiero dejar en claro aquí que en el PSV cuenta “clandestinamente”<sup>28</sup> con el apoyo de los llamados Servidores de la Nación y por su vinculación con los técnicos del programa creo que es importante aclarar qué nivel de participación tienen ellos en el PSV.

### 3.3.1 Técnicos y Servidores de la Nación

Los Servidores de la Nación, son un grupo de bastante extenso de hombres y mujeres de todas las edades que apoyaron a la campaña política de Andrés Manuel López Obrador en su contienda por la presidencia de la república.

Estos personajes, son militantes del partido MORENA, antes de la llegada de MORENA al poder, estas personas participaron activamente en la promoción del actual presidente de la República, muchos de ellos trabajaron si goce de algún sueldo durante mientras promocionaban el voto y otros como los coordinadores se les daba viáticos para la compra de alimentos del grupo que coordinaban y una pequeña gratificación.

De esta manera los Servidores de la Nación tenían la esperanza de posteriormente ser contratados en algún puesto público durante el mandato de su candidato. La mayoría de ellos tenían la esperanza de poder ser contratados por la Secretaría del Bienestar antes Secretaria de Desarrollo Social, pero no tenían claridad de ello, puesto que el partido no les prometía un lugar específico en la nómina de alguna dependencia.

Con esa inseguridad laboral, nuevamente fueron convocados a realizar el censo de los nuevos programas del gobierno entrante. La gran mayoría de ellos aceptó por convicción política dejando sus actividades diarias para poder “servir a su nación” como comúnmente se oye decir en la jerga de los actuales servidores. Cabe mencionar, que ellos ya habían sido formados políticamente con estos “principios” de servicio, honestidad e integridad.

---

<sup>28</sup> Estos servidores públicos no están legitimados en las Reglas de Operación del PSV como una figura operativa. De hecho, no se les menciona en ninguna ocasión a lo largo de todo el documento.

Cuando Andrés Manuel López Obrador llega a la presidencia, estos personajes automáticamente fueron contratados por la nueva Secretaría de Bienestar, es decir, ellos no pasaron por un proceso de selección laboral. Sus trayectorias académicas, laborales y comunitarias no fueron analizadas, sus capacidades organizativas, etc., como en el proceso de selección de los técnicos del PSV, por el contrario, todos los que participaron voluntariamente en el proceso de promoción al voto, fueron colocados en la nómina de la secretaria del bienestar sin tener en cuenta el tipo de aptitudes que se requerían para dicho puesto, que finalmente viene siendo como una promotoría comunitaria.

Sin hacer más largo el asunto, porque se pudiera hablar mucho de estos servidores públicos, lo que interesa resaltar en actual documento el tipo de relación que tiene con los técnicos y con el PSV en general.

Como se dijo anteriormente, la práctica de estos sujetos no está sustentado en las reglas operación, sin embargo, algunos de ellos tienen se encargan de actividades puntuales en los programas de la Secretaría del Bienestar como el PSV.

En el Centro Integrador de Desarrollo (CID) regional, la Secretaría del Bienestar tiene un coordinador de programas, este actor coordina a los servidores de la nación de la misma área (programas) a nivel de los CID municipal y local. Cada CID local, incluido el de la cabecera municipal, cuenta con al menos dos servidores de la nación de programas, aunado al encargado del CID.

Estos servidores de la nación trabajan en coordinación con los técnicos del PSV porque ellos son los encargados de orientar y de direccionar todo tipo de temas a los programas pertinentes.

En este sentido, los servidores de la nación del área de programas a nivel local fungen como personal de vinculación entre los servidores públicos del PSV y la comunidad. Por ejemplo, cuando hay nuevos prospectos que llegan al CID en busca de información, los servidores de programas dan información general y los turnan con el técnico social del PSV para el esclarecimiento de dudas más específicas en el proceso. Del mismo modo,

cuando los técnicos, ya sea social o productivo necesitan convocar a una reunión o entrega de apoyos para una fecha específica, lo hacen a través de los servidores de la nación quienes aprovechando su estancia en el medio local ya que son de la misma localidad realizan los voceos para las reuniones o para entrega de plantas para los beneficiarios.

### 3.3.2 El técnico social

Por lo regular, quien se vincula más fuertemente con los servidores de la nación en el técnico social ya que él es quien está más de cerca con la comunidad y con sus beneficiarios.

En Mecayapan, el técnico social es Guadalupe Cruz, de profesión Trabajador social, graduado por la Universidad Veracruzana campus Minatitlán.

Guadalupe es originario de la cabecera municipal de Pajapan, terminó sus estudios básicos (kínder, primaria y secundaria) en su misma población, cabe hacer mención que Guadalupe, en este nivel básico fue formado en un kínder y primaria que pertenece al sector de educación indígena, aquí él se encontró con profesores que eran de la zona de Tatahuicapan e incluso ya en la primaria con profesores del propio Pajapan. Así que asumimos que Guadalupe lee y escribe en su propio idioma natal que es náhuatl variante de Pajapan ya que no lo recalzó en la charla.

Su educación media superior fue cursada en el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Veracruz-CECYTEV plantel número 11 ubicado en Pajapan cabecera. En este colegio pudo relacionarse más extensamente con procesos agropecuarios, siendo que el colegio tenía como especialidad alguna modalidad de servicios ambientales.

Posteriormente se mudó a Minatitlán para poder estudiar la carrera en trabajo social. Su principal interés en esta carrera, tal y como no los relató, empezó en la idea de colaborar en proyectos comunitarios, él veía como llegaban a su comunidad pasantes de odontología y de trabajo social hacer sus prácticas en esta localidad y le llamó la atención indagar con ellos sobre estas dos carreras. Siendo estudiante de esta facultad ella forma parte de un grupo de becarios en la Sierra Santa Martha de un Proyecto del Instituto de Neurología de la UV financiado por CONACYT. Ahí conoce a otros becarios de la UVI, con quienes pos-

teriormente participaría en los proyectos en Tatahuicapan, proyectos comunitarios como la “Palapa comunitaria” que se enfoca en promover la participación de la juventud en favor de la biodiversidad y el activismo en contra de los proyectos industriales como el “Fracking”.

El interés de Guadalupe, era trabajar apoyando a la ciudadanía y estar en contacto directo con la gente, como nos dice: *“yo me imaginaba estar laborando en un hospital de la región como en de Tonalapa o el Gómez Farias en Coatzacoalcos trabajando para le gente de estos municipios ya que me ha tocado ver a paisanos que son discriminados por pertenecer a un grupo indígena, veo que muchas veces ni siquiera les quieren prestar atención y eso me motivaba para poder seguir estudiando la licenciatura que terminé.”* (GCG\_Pajapan:2020)

Sin embargo, sus prácticas de trabajo social lo llevaron en otra dirección a la trazada en su imaginario. Mientras realizaba su servicio social fue invitado a participar como becario en un proyecto financiado por CONACYT en la región de la Sierra Santa Marta en el municipio de Tatahuicapan, este proyecto provenía del Instituto de Neuro etología de la Universidad Veracruzana, en ese entonces a cargo de un reconocido Investigador de esta casa de estudios (UV).

El proyecto en el que participó Guadalupe tenía que ver con la documentación de los corredores biológicos del mono aullador en la Zona de los Tuxtlas, pero en especial en las zonas protegidas colindantes entre el municipio de Tatahuicapan, Mecayapan, Soteapan y Catemaco. En este trabajo como becario le permitió conocer “otras dinámicas del trabajo social” ya que se encargaba de realizar la documentación fotográfica, así como la coordinación de encuestas y entrevistas a ejidatarios y autoridades para este proyecto.

A partir de esa experiencia Guadalupe le generó el gusto por trabajar con comunidades de campesinos en su propio territorio y no en una oficina de una institución como los dedicados al servicio de la salud como clínicas y hospitales.

Del mismo modo la imposibilidad de no contar con apoyo en los sindicatos de los servicios de salud de Veracruz, al egresar, no pudo encontrar empleo en una los hospitales de la región, *“ahí solo se entra por palanca...los que están ahí son solo recomendados de familiares de médicos o de enfermeros que pertenecen al sindicato”* (GCG\_Pajapan:2020).

Esta experiencia lo orilló a buscar trabajo en áreas que él conocía y que le gustaba hacer como el trabajo que había realizado con el proyecto antes mencionado. Así que, de esta manera, su interés se centró en la búsqueda de empleos en programas y proyectos sociales.

¿Cómo llega al programa Sembrando Vida? Guadalupe, llega al programa a través de un proceso de selección realizado por el programa en el año 2019. La convocatoria en la cual participó fue compartida en diversos medios electrónicos.

El proceso de selección según nos comentó consto de 4 momentos: 1) El registro y la evaluación curricular, 2) la entrevista en línea, 3) una evaluación en línea en el que se diagnosticaban los conocimientos en agroecología, técnicas participativas para el desarrollo organizacional, conocimientos generales, resolución de conflictos y 4) el curso-taller previo a la contratación.

Como comenta Guadalupe, los candidatos del territorio al que aplicaron fueron conocidos tanto de la UVI como otros profesionales de su comunidad, ella sabía que todos querían el territorio de Mecayapan o Tatahuicapan por su cercanía, sin embargo, nunca supieron nada, ni si quiera si habían quedado seleccionados para el trabajo, tanto así que llegaron al paso 4 y no se les explico nada hasta que al finalizar los cursos se les dio un contrato por tres meses. Con todas las incertidumbres tanto de su aceptación como de su comunidad asignada firmaron el contrato, documento que establecía que comunidades le tocaba a cada uno.

Guadalupe, es uno de los técnicos que según él son afortunados porque les tocó prestar sus servicios profesionales cerca de la región de donde son originarios, en este caso él fue asignado para Mecayapan a diferencia de sus otros compañeros solicitantes que son de la

región pero que los mandaron a municipios de otras regiones de Veracruz como Chicontepec o Papantla.

Al tocar el tema de la pertinencia cultural Guadalupe refirió que la cultura de los pueblos es importante, hizo énfasis en la valoración de las costumbres, de las tradiciones de cada uno de los pueblos. En el caso de Mecayapan, como comenta, ellos como servidores públicos tienen la encomienda de poder rescatar todos esos saberes mediante la valoración de las prácticas locales, al respecto comenta lo siguiente:

*“a nosotros nos dicen en las capacitaciones que tuvimos antes de entrar a campo a más bien a nuestras comunidades de atención...que no debemos llegar a imponer nuestros conocimientos...sino que debemos fungir como mediadores entre los distintos saberes...en pocas palabras asistir a las localidades con la debida pertinencia y desde su cultura...ésta encomienda no es solo para nosotros sino para todo el personal operativo en el programa...” (GCG\_Pajapan:2020).*

Pese a lo anterior, también se reconoce que el programa no les da una capacitación constante en términos de sensibilización y de respeto a la diversidad cultural y lingüística. En términos generales, para Guadalupe ese es el alcance de la pertinencia cultural en el plano operativo del programa.

### 3.3.3 El técnico productivo

Flipe Candelario Nolasco es el Técnico productivo del PSV. Él es ingeniero en sistemas de producción agropecuaria, egresado de FISPA en la Universidad Veracruzana. Este técnico radica en la ciudad de Acayucan, aunque es originario del municipio de Sotepan, Ver.

Sabemos muy poco de él por la primera plática en el cual nos compartió algunos datos generales de él. Por este motivo, no sabemos cuáles fueron las principales motivaciones por las que llegó al programa, ni cuál fue el proceso por el cual tuvo que pasar para poder obtener el puesto de técnico productivo en el PSV.

Fruto de las limitaciones de su trabajo al mantenerlos siempre ocupados ya sea en la atención directa o el llenado de formatos y de informes, no pudimos concertar una cita en la que nos pudiera escuchar y responder libremente a nuestras interrogantes para cono-

cer su proceso de entrada al programa, por lo que, aunque lo vimos en otros eventos del programa no pudimos charlar sobre el asunto con más detalle del que ya se tenía.

#### 3.4 A manera de conclusión del capítulo

El recorrido que se ha realizado hasta ahora sobre el PSV y el PROECI y sobre cómo estos programas integran a su personal operativo como son los técnicos y promotores, da la posibilidad de poner énfasis en la importancia de centrarnos en que ambos, aunque en distintos niveles y formas integran en su planilla a personal local, es decir, cercano a los municipios donde se les asigna para su labor. Consecuentemente, este tipo de actores coadyuva en que los procesos de implementación se vean intervenidos con personal que conoce las dinámicas locales. Además, el hecho de que las dependencias de gobierno que contratan a estos servidores públicos, como la actual Secretaría del Bienestar, establezcan como prioridad contratar a personal local y que además conozca y domine la lengua indígena nos habla de una corriente política más sensible a las especificidades culturales de los pueblos indígenas donde se implementan estos programas.

Sin embargo, la sensibilidad hacia la otredad no garantiza la PC, tampoco los propios servidores públicos locales. Pero creemos que es un proceso en avance hacia la PC.

Por tal motivo, a continuación, se detallarán algunos puntos de encuentro sobre PC en los procesos de desarrollo de los programas ya conocidos, los cuáles nos darán pautas para poder conocer más de cerca en qué medida los programas incorporan o no, la perspectiva de PC tal y como se concibe aquí con sus cinco dimensiones.

## 4 Las dinámicas: Pertinencia Cultural en el PSV

Hasta aquí se ha realizado una caracterización de los elementos más importantes del Programa Sembrando Vida (PSV) y del Programa para el Fortalecimiento de la Economía de los Pueblos Indígenas y afroamericanos (PROECI) así como de sus operadores en campo, denominados actores institucionales.

El presente capítulo pretende ahondar en la conceptualización del tema de la pertinencia cultural en los documentos rectores. En particular, se busca analizar la pertinencia cultural desde 1) el diseño institucional del programa a través de las reglas de operación y otros documentos normativos que nos puedan aportar más luz sobre el tema, 2) desde la implementación u operación del programa a través de sus operadores en campo, es decir aquellos Técnicos (Productivos y Sociales), responsables de los Centros Integradores de Desarrollo y directores regionales de la Secretaría de Bienestar; y 3) desde la perspectiva de los beneficiarios o sujetos de derechos del programa.

De acuerdo con las reglas de operación 2020 y 2021, así como otros documentos oficiales analizados, si bien el diseño institucional no se describe conceptualmente el significado de pertinencia cultural, se tocan algunos aspectos que nos acercan a la comprensión de este concepto. Se podrían denominar conceptos afines y son los siguientes: el enfoque intercultural, diálogo de saberes, y tejido social.

De hecho, estos tres últimos conceptos tampoco se describen con precisión, pero si ofrecen mayores insumos en comparación con el de Pertinencia Cultural. En los documentos oficiales del PSV, lo “intercultural” se asocia muy directamente al diálogo de saberes en el entendido de que el programa se desarrolla en ámbitos donde pueden converger más de una o dos culturas distintas y que éstas a su vez necesitan interactuar mediante un diálogo de saberes basado en el intercambio de conocimientos y experiencias (sobre todo los que tienen que ver con el aspecto organizativo, del campo, de la naturaleza y del territorio) que les pueda permitir crear consensos y tomar acuerdos en colectivo.

Por su parte, el concepto de “tejido social”, se toma como el punto donde se conglomeran todas esas significaciones de interacción, intercambio y aprendizajes, en mayor amplitud es:

“el conjunto de prácticas sociales que permitan reconocer, fortalecer y reconstruir los vínculos comunitarios (de convivencia, confianza, armonía y afecto), para que fortaleciendo la identidad cultural (costumbres, creencias, principios y valores), se detonen procesos organizativos que permitan acuerdos y decisiones en favor de la comunidad. El fortalecimiento y regeneración del tejido social, parte de la conciencia solidaria y un espíritu de cooperación, capaz de unir a los individuos en un proyecto colectivo para el mejoramiento de la vida comunitaria.” Secretaría de Bienestar (2021:26)

En términos operativos, resaltan dos procesos donde se pudo encontrar la idea de pertinencia cultural en la práctica: 1) en los procesos de ingreso, y 2) en los procesos de permanencia de los sujetos de derecho en el programa. En los procesos de ingreso, por ejemplo, mediante una serie de criterios de priorización, como el caso de la etnia, el ser mujer indígena o afromexicanas, por su parte en los procesos de permanencia vemos que toda la implementación y acompañamiento dirigido mediante el enfoque intercultural, donde a través de las Comunidades de Aprendizaje Campesino (CAC) se implementan actividades de fortalecimiento del tejido social. Es interesante notar que en ambos aspectos se usa en el marco de una acción, es decir, que tanto en los procesos de entrada y permanencia deben llevarse a cabo con pertinencia cultural, aunque no se describa formalmente su significado.

Durante los apartados siguientes, se analiza cada una de las dimensiones analíticas de la que caracterizan pertinencia cultural, según como se entiende en este proyecto de investigación.

#### 4.1 Consulta previa y diagnóstico

Como vimos en el capítulo analítico, en México, las leyes relacionadas a los pueblos indígenas y tribales, (como el Artículo segundo de la Constitución Política Mexicana), sustentan los términos de la consulta como un derecho de los pueblos indígenas. Estas normas

especifican que, en territorios indígenas, no pueden llevarse a cabo acciones de ningún tipo sin que estas acciones hayan pasado por un proceso de consulta local. Además, en este documento se considera importante que las consultas deben tomar en cuenta las formas organizativas propias de las comunidades, las lenguas, así como los mecanismos comunitarios de consenso y toma de acuerdos.

De este modo, los programas sociales en México deben tomar en cuenta este tipo de normativas, cuando su cobertura implique desarrollarse en contextos con población indígena. En armonía con este hecho, el Programa Sembrando Vida, como programa social tendría la obligación legal y moral para operar mecanismos de consulta previo a su operación en territorios indígenas y en general de toda su población objetivo.

Según sus documentos rectores, el programa cuenta con un mecanismo para ofrecer información a las comunidades por medio de una asamblea. En esta asamblea se facilita información y es el espacio donde los técnicos explican a los sujetos agrarios el tipo de programa, los alcances y los objetivos, así como los criterios de participación. Esta asamblea se convoca con la ayuda de las autoridades locales y agrarias (ejidales y comunales) en cada municipio y sus localidades. Cabe mencionar que, de acuerdo con las reglas de operación, esta actividad aplica tanto para grupos indígenas como para grupos no indígenas, es decir, no existen actividades informativas particulares en la atención de pueblos indígenas.

Posterior a la asamblea, el programa aplica un trabajo de diagnóstico comunitario antes de la implementación del programa. Como menciona las ROP, este diagnóstico, además de identificar otros asuntos relevantes, debe identificar las actividades productivas preponderantes en la comunidad y en la zona para conocer las prácticas productivas locales, con el fin de enriquecerlas o complementarlas o recuperarlas para ser aplicadas en otras zonas aledañas. Todo ello para que los apoyos en especie puedan ser pertinentes al contexto y a la cultura de los sujetos.

Según lo anterior y lo dicho en las reglas de operación, el programa opera de esta forma en las comunidades indígenas, es decir en que las comunidades deben ser consultados

antes de operar el programa ya que este derecho es sustentado por las leyes nacionales mexicanas, así como por tratados internacionales, tal es el caso del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Sin embargo, en los documentos legales analizados como las reglas de operación no se expresa un proceso de consulta periódica de ningún tipo. Ni de parte de los operadores ni de los sujetos de derecho. Valdría la pena analizar también las evaluaciones internas y sus maneras de difundir sus resultados en las poblaciones, para poder observar si, los resultados no propician la toma de decisiones para ir reorientando las acciones del programa durante su operación para su mejora.

Ahora bien, cuando se analiza la operación, se pueden notar algunas particularidades importantes que arroja la investigación etnográfica en el municipio de Mecayapan, Veracruz.

En principio, se consideró importante poder indagar con las autoridades municipales y ejidales sobre el asunto de la consulta previo a la operación del programa PSV, obteniendo los siguientes resultados que aclaran cómo el PSV manejó este tema de consideración importante, dada su relación con el tema de pertinencia cultural.

Según los datos recabados podemos organizar la información que emitieron las autoridades en dos niveles, el municipal y el nivel agrario ejidal.

Para el caso del nivel municipal, pudimos contactarnos con la Sindica única y el secretario del municipio de Mecayapan de la administración 2018-2021. Se tomó como prioridad la opinión de estas autoridades dado que fue en el año 2019 cuando el programa empezó su operación en las zonas rurales del Territorio de Acayucan, es decir para estas fechas del 2019 ya la administración municipal de Mecayapan contaba con un año de gobierno.

De este modo, en una primera plática con estas autoridades, pude identificar que al interior del municipio existen pugnas político-electorales que dificultan el trabajo colaborativo con otros niveles de gobierno como el Estatal o el Federal. En el caso de Mecayapan, el partido gobernante es el Partido de la Revolución Democrática (PRD), un partido arraigado al municipio posterior al derroque de Antorcha Campesina y el PRI en los años 2000. En el

caso Estatal y Federal, el gobierno pertenece al mismo partido, Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA). Esta peculiaridad mantiene a los actores municipales en una relación de estricto apego protocolario con el Estado y con la Federación, más que en una relación de colaboración objetiva y apartidista en favor de los ciudadanos del municipio, lo que dificulta la cooperación entre las diferentes estancias gubernamentales para los procesos de consulta de programas ajenos al municipio.

En este sentido, uno de los datos de orden municipal que pudimos rescatar es que las autoridades entrevistadas mencionan no haber tenido ningún contacto en 2019 sobre el asunto de la operación del PSV en el municipio. Según estas autoridades, no saben oficialmente quienes conforman su padrón a nivel municipal porque ningún servidor público de este programa, hasta ahora (2020), ha informado a las autoridades municipales. En general, estas autoridades afirman no haber pasado por un proceso previo de consulta para la operación del programa en Mecayapan a pesar de que ellos formen parte de la mesa de cabildo en el que se toman las decisiones fundamentales para el desarrollo de las poblaciones que atiende el municipio.

Por su parte, en el nivel agrario ejidal, la búsqueda de información se tuvo que orientar de la forma en que pudiéramos identificar primero al comisariado ejidal en turno, es decir del año 2019, y posteriormente ubicar al comisariado ejidal que fungió en el año 2020. La idea era establecer una vinculación que nos permitiera crear sinergias para tenerlos como aliado y así poder indagar sobre datos de actores pasados como el comisariado y consejo de vigilancia. Sin embargo, durante la presentación de la investigación pude conocer de voz del comisariado en turno que la persona que fungió en ese cargo durante el transcurso del 2019 migró a los campos agrícolas del estado de Sinaloa en compañía de su familia (esposa y dos hijos adolescentes) pese a ese hecho que lamenté en términos operativos, pero que también es lamentable políticamente que la gente migré forzosamente por la economía, pude conocer que el propio comisariado en turno, era en 2019 el presidente del consejo de vigilancia y que pudo estar de cerca durante el proceso de consulta. Mientras me contaba eso, pensé que él sería la persona ideal para poder entender la situación dado

que tendría la experiencia pasada y la visión de una autoridad ejidal en el presente frente a la consulta.

Cuando en la plática (así le llamo a la relación dialógica entre el entrevistado y el entrevistador) llegamos al tema de la consulta y el diagnóstico; se le pidió al comisariado que compartiera su experiencia con los inicios del programa y su experiencia actual. Él comentó que, como presidente del consejo de vigilancia de la comisaria ejidal, recuerda haber estado en una asamblea donde se les presentó el programa y se les preguntó si decidían que se aplicará en su zona. Comentó que si estaba presente el comisariado ejidal de Mecayapan en turno y además algunos comisariados ejidales de las localidades que pertenecen a este municipio.

Por otro lado, algunos beneficiarios entrevistados mencionan haber estado en una asamblea de información con demás ejidatarios donde se les explicó el programa. Otros han sido informados del programa mediante conocidos. En esta lógica, podemos decir que a los ejidatarios y vecindados se les explicó el programa mas no se les consultó sobre su operación.

Se puede concluir entonces, que, hasta el momento, los beneficiarios del PSV niegan haber estado en un proceso de consulta previo a la operación, aunque se reconoce que sí se le informó del programa. Esa información no puede tomarse como consulta dado que como dice la autoridad ejidal entrevistada *“aquí son los ejidatarios y los vecindados los que debieron tener la última palabra...en eso nunca nos dimos cuenta...y cuando ya vimos nuestros vecinos ya eran beneficiarios de este programa en el que siembran árboles frutales”* (SMR\_Mecayapan\_10:2020).

En resumen, notamos que en términos de consulta, el PSV buscó vincularse más directamente con autoridades agrarias para los términos de una posible consulta ciudadanía, sin embargo, al analizar el punto de vista de los sujetos de derecho con lo que se estableció contacto, la acción de los operadores del PSV se relacionó más con informarles a los ciudadanos sobre el programa y no consultar la opinión colectiva sobre los pro y los contra de permitir que un programa se inserte y tenga injerencia directa con las parcelas de los

ejidatarios. Considero que el PSV debió buscar vinculación con el nivel municipal en primera estancia para que ellos pudieran tener conocimiento de su presencia en el municipio.

En los procesos de permanencia el asunto de la consulta como una dimensión de pertinencia cultural es mucho menos evidente dado que una vez que los sujetos agrarios se convierten en beneficiarios directos, el programa no instrumentaliza un proceso de consulta periódica en el transcurso de los meses, tampoco creo que fuese lo más conveniente operativamente. Sin embargo, en armonía con los comentarios emitidos por los informantes, resultaría importante que cada año el programa se sometiera a un proceso de evaluación y consulta local, es decir por parte de sus beneficiarios, para que ellos puedan ir analizando los trabajos en conjunto e ir de esta forma contemplado los aciertos y los desaciertos para que el programa pueda mejorar su atención y consolidarse pertinentemente contextual y culturalmente.

Por otro lado, se encontró en la práctica que aunque la consulta no esté de forma evidente no quiere decir que no esté presente, eso se puede observar por ejemplo, en las Comunidades de Aprendizaje Campesinos (CAC's) ya que estas CAC'S, aparte de fungir como espacios en los que se propicia capacitación, diálogo de saberes y aprendizajes compartidos, son un espacio donde además, se posibilita la consulta y la toma de decisiones para ciertos procesos de permanencia en el programa, por ejemplo: si un sujeto de derecho incumple con los lineamientos de operación, éste no es dado de baja inmediatamente, o cuando los técnicos levantan el reporte de incidencia sino hasta que su situación haya pasado a consulta con todos los que integran cada CAC.

Para algunos técnicos del programa como Guadalupe, este proceso es sumamente normal dado que son "las indicaciones que se tienen" (Relato GLP\_Mecayapan\_2021). Las indicaciones de sus superiores son que todo tipo de incidencia debe ser pasado por un consenso en la CAC. Puede ser éste, una baja de beneficiario, una inconformidad o un suceso inesperado que permee la organización de los grupos de trabajo que integran la CAC.

Del mismo modo sucede con quienes piden un apoyo adicional al otorgado, es decir, si el ejidatario puede tener una mayor capacidad de producción más allá de las 2.5 hectáreas normativas de tierra que establece el programa y necesita insumos productivos para extender su capacidad producción, los técnicos no pueden definir la petición o en su caso negarla, sino que este asunto se somete a una consulta y evaluación ante todos los integrantes de la CAC, organismo interno que otorgará el ultimátum a la petición.

Me parece que esta práctica favorece los procesos de PC en el PSV, además, los técnicos y beneficiarios tienen un papel fundamental en estas reuniones porque en ese momento son miembros de una misma comunidad (la CAC) y sienten el compromiso ético de que al final de cada reunión de CAC se hayan resuelto en buenos términos los asuntos que los reúne. Aunque como se indica por la propia voz de los beneficiarios y operadores esto no siempre sucede así, en esos casos se vuelve a retomar el asunto en una próxima reunión mensual.

#### 4.2 Pertinencia lingüística

La lengua o el idioma juega un papel fundamental en las relaciones interpersonales y en la construcción de imaginarios. En esta lógica, para entender la pertinencia lingüística desde el diseño y desde la operación del PSV se hace necesario, en primer lugar, identificar cuáles son los discursos oficiales sobre este tema y cómo se encarnan en los documentos normativos, para que en segundo lugar, se pueda describir las prácticas de pertinencia cultural y lingüística en el terreno, es decir, en la operatividad del programa, sobre todo en las relaciones interpersonales entre los distintos actores que intervienen en la implementación del PSV, tal como se hace en los siguientes apartados del presente subtema.

Como se revisó en el capítulo dos el PSV surge como un programa enfocado a las comunidades rurales y no precisamente enfocado a las comunidades indígenas, sin embargo, gran parte del territorio rural del país tiene presencia de población indígena, población (estados, municipios y comunidades) en los que históricamente ha vivido con mayor rezago social y pobreza extrema, de acuerdo con las mediciones realizadas por organismos

nacionales.<sup>29</sup> Dadas estas condiciones estas comunidades vienen a ser implícitamente el mayor foco de atención del programa.

En tal aseveración, conviene resaltar que, desde el diseño institucional, el programa no es visto como exclusivo para atender a población indígena, sino que se da por entendido que es en sus territorios donde se vive más de cerca los efectos de la pobreza y el rezago social y que de una u otra forma se tendrá que interactuar con dichas poblaciones. En los documentos normativos, y en especial las reglas de operación, hacen énfasis importante en la priorización de población objetivo perteneciente a un grupo étnico o indígena.<sup>30</sup> Pese a ello y tomando en cuenta que las zonas más pobres en su mayoría son las comunidades en los que se habla al menos una lengua indígena, el programa no ofrece una instrucción clara sobre el proceso de atención focalizada para estas poblaciones en sus propios idiomas.

Creo que, si bien el discurso propio del diseño del PSV gira en torno a tomar en cuenta la cultura de los beneficiarios, una limitación sería el que no se cuente con un apartado especial y formal que explique con claridad y funcionalidad la manera en cómo desde la implementación se atiende a los sujetos de derecho desde su propia perspectiva cultural y lingüística. En este sentido, la lengua que hablan los sujetos de derecho, más allá de la identificación de la identidad cultural no trasciende.

En los procesos de ingreso, por ejemplo, se pudo encontrar que las reglas de operación no consideran explícitamente que las asambleas organizadas por el programa, previo a la operación del programa en cada localidad, para dar a conocer a las localidades y ejidatarios el programa deban desarrollarse en la lengua originaria de la localidad. Las reglas de operación detallan que estas asambleas son convocadas a través de las autoridades municipales y ejidales, sin embargo, no se establece que quienes dirijan la asamblea puedan

---

<sup>29</sup> CONEVAL (2020) a través de su Medición de la pobreza: Pobreza en población indígena 2008-2018; Secretaría de Bienestar (2020) Informe por Municipios y Demarcaciones Territoriales: Veracruz.

<sup>30</sup> En México oscilan alrededor de 364 variedades lingüísticas según el Instituto Nacional de las Lenguas Indígenas INALI, entre estas variedades se encuentran, por ejemplo, las variedades del náhuatl (nahua de Zaragoza-Oteapan, Nahuatl de Mecayapan y Nahuatl de Pajapan) que se hablan en el Sur de Veracruz.

facilitar la información general del programa y sus alcances en el idioma de los participantes.

Del mismo modo sucede con el levantamiento de encuestas para el pre-registro y validación domiciliaria para interesados en incorporarse al programa. Encontré que desde el diseño no se hace explícito que la interacción entre el candidato y el técnico (productivo o social) pueda llevarse a cabo desde la perspectiva lingüística del candidato o sujeto de derecho. Por ejemplo, en la conversación que se tuvo con el técnico del social del PSV, nos dijo que ellos no tienen ningún documento en el que se legitime que su intervención sea en la lengua indígena solo se les menciona forma verbal.

De este modo, de acuerdo con el análisis hecho a las reglas de operación 2021 se pudo encontrar que el propio instrumento de obtención de información (anexo 3 de las ROP 2021) se encuentra disponible solo en español.

Al analizar el anexo 3 de las reglas de operación 2021 como instrumento principal para la validación domiciliaria se logró identificar que en el apartado número 3 del módulo 1 denominado: "Identidad cultural y estudios" se retoma la lengua originaria del candidato para conocer, ubicar, identificar al tipo de aspirante, de este modo, se entiende al "indígena" como auto adscripción y como aquel que habla alguna lengua Indígena. En términos generales, se pudo encontrar que ningún tipo de verificaciones, como la validación domiciliaria y parcelaria, es legitimada por las reglas de operación para desarrollarse de acuerdo con los criterios lingüísticos de los candidatos.

Un último proceso de entrada al programa es la comunicación de resultados a los candidatos por parte del PSV. En este caso, las reglas de operación mencionan que es derecho de los candidatos hacerles llegar en un plazo no mayor a 40 días la comunicación de los resultados finales de los procesos anteriores de validación. Este documento debe ser lo más apegado posible a las realidades lingüísticas de los aspirantes dado que contiene el argumento por el cual los candidatos son integrados o no al programa. Sin embargo, las reglas de operación del programa no normativizan que esta notificación pueda adaptarse al contexto lingüístico de los aspirantes, las reglas de operación se limitan a entregar el veredic-

to final a los candidatos en un documento escrito en español. Creo que adaptarse al contexto lingüístico tiene que ver con un proceso de adecuación para la pertinencia cultural en el que deben ser atendidos los sujetos de derecho.

Finalmente, concluyo que en términos de los procesos de entrada al PSV el discurso oficial carece de pertinencia lingüística al dar por hecho que no se necesitan acciones urgentes de intermediación, interpretación y traducción al operar en contextos interculturales donde uno de los grandes retos son justamente las barreras lingüísticas que se generan a partir de no reconocer en qué lengua la gente o sus beneficiarios se sienten en más confianza desarrollarse en este tipo de programas,

Respecto a la pertinencia lingüística en los procesos de permanencia, limitaré el análisis a tres ámbitos que considero son importantes: primero, los procesos de acompañamiento agrícola, segundo, los procesos de acompañamiento económico y tercero, el acompañamiento social.

Según las reglas de operación del PSV 2021, todo tipo de acompañamiento señalado en el párrafo anterior debe ser desarrollado 1) desde el enfoque intercultural y 2) con pertinencia cultural. Sin embargo, más allá de este señalamiento, este documento normativo no menciona la manera en que los procesos de permanencia en el programa se puedan desarrollar interculturalmente y más aún con pertinencia cultural.

De este modo se puede deducir que tanto el enfoque intercultural como la pertinencia cultural consideran la lengua de los sujetos de derecho en los procesos de permanencia, toda vez que es parte integral de su cultura.

En el caso del primer ámbito que es el acompañamiento agrícola, se pudo identificar que en ningún documento formal desde 2019 hasta el 2021 reafirma los mecanismos para que los acompañamientos agrícolas puedan ser dados desde las lenguas de los beneficiarios y que de esta forma pueda observarse en la práctica la interculturalidad y la pertinencia cultural. Básicamente el acompañamiento agrícola abarca desde la entrega de insumos productivos como son plantas o semillas hasta las capacitaciones y asistencia técnica en

temas agrícolas o forestales. Efectivamente en ninguna de estas acciones se pudo identificar algún mecanismo directo en el que las reglas de operación legitimen directamente la promoción del uso de las lenguas indígenas.

El segundo ámbito sobre los procesos de acompañamiento económico del sujeto de derecho, se puede decir en concordancia con las reglas de operación del PSV 2021 que se refiere concretamente a la entrega de apoyos económicos, es decir, a la dispersión bancaria que se les hace cada mes a los sujetos de derecho, a la contabilidad de sus ahorros y a todo lo que tiene que ver con los aspectos de capacitación financiera a los cuales los sujetos de derecho tienen acceso como integrantes o beneficiarios del programa.

En este contexto, según estas reglas de operación, el acompañamiento económico debe ser proporcionado con pertinencia cultural como se menciona en el apartado 3.3 y 3.1.3 del cuadro sobre la Alineación del Programa Sembrando Vida al Programa Sectorial de Bienestar. Sin embargo, en ninguno de estos dos puntos se desarrolla la forma en que se toman en cuenta la lengua de los sujetos de derecho pertenecientes a un grupo indígena como el nahua para el caso de Mecayapan. Entendiendo que la adecuación lingüística es fundamental para legitimar un proceso en términos de pertinencia cultural. Además, como parte integral de la pertenencia cultural, la lengua debe tener acciones puntuales para su promoción y desarrollo en los procesos de acompañamiento económico del PSV.

Finalmente, el tercer ámbito nos habla acerca del acompañamiento social, que de acuerdo con los documentos oficiales del PSV se refieren a todas aquellas acciones enfocadas favorecer y fortalecer la acción comunitaria. Este acompañamiento social se da a través de “un proceso de capacitación y formación permanente” (DOF 2021:9) sobre todo en aspectos organizativos que buscan el fortalecimiento de los vínculos comunitarios para favorecer la toma de decisiones en favor la comunidad integrante del CAC. En concordancia con los dos primeros ámbitos, este proceso de permanencia también carece de una instrucción precisa de uso de la lengua materna de los sujetos de derecho en los espacios de capacitación y formación.

En conclusión, conviene apuntar que si bien desde el diseño no se explicitan los procesos de una atención con pertinencia cultural, el PSV sí es claro en favorecer en el discurso una atención con un enfoque intercultural en los procesos de permanencia, este hecho presupone la idea de que se tome en cuenta la lengua de los beneficiarios, sin embargo, como ya se apuntó en cada uno de los ámbitos analizados, la cuestión lingüística no aparece visiblemente en las reglas de operación, no están las directrices que sustenten que el PSV pueda operar con pertinencia cultural adecuándose lingüísticamente a sus comunidades y por ende a sus beneficiarios.

¿Qué pasa con la pertinencia lingüística en el terreno?

Dado que la pertinencia lingüística en la operación del PSV es identificada a través de las interacciones sociales entre los diferentes actores que intervienen en la práctica del programa, parece relevante describir las acciones de tales actores y sobre ello ir visualizado sus prácticas de pertinencia lingüística, lo cual permitirá contrastar los discursos vertidos en los documentos normativos con lo que en realidad ocurre en el terreno.

Un tipo de actores identificados y denominados aquí institucionales son los técnicos, aquellos que representan al programa a nivel de calle, es decir de cara a los sujetos de derechos. Los técnicos del PSV en Mecayapan son hablantes del náhuatl según datos de la delegada regional de los CID en Cosoleacaque (DLMC: noviembre 2020). Aunque la mayor parte de la población habla y entiende perfectamente el español, se hace necesaria la presencia de personal que entienda la lengua náhuatl, la presencia de actores que puedan comprender las significaciones culturales de la cosmogonía nahua dadas por medio de la lengua y que son transmitidas de generación en generación, tal es el caso de las prácticas agrícolas tradicionales o sobre prácticas y manejo de los recursos naturales.

El hecho de que el programa contemple operativamente a funcionarios que entiendan y hablen las lenguas locales es visto, desde el punto de vista institucional, como un logro implícito dado que, desde el diseño, el programa no prioriza la contratación de profesionistas hablantes de alguna lengua indígena.

Sin embargo, desde el punto de algunos beneficiarios, los profesionistas locales hablantes de la lengua indígenas son vistos como iguales, es decir, al tener a un técnico que incluso puede ser de la propia localidad muchas veces puede que su papel pase desapercibido, llegando así a notarse como un beneficiario más y no como un representante del programa en el campo. Esta realidad acontece y genera procesos de desconfianza por parte de los beneficiarios para con los técnicos locales, dado que se cree que ellos no poseen el suficiente “poder” en el programa para lograr atender sus necesidades, dudas o problemáticas, el palabras de la delegada regional: “...no se acercan a la mayoría de ellos, aunque en cada localidad se encuentre instalado el CID para compartir información y despejar dudas, por lo regular vienen hasta acá (Cosoleacaque) para despejar sus dudas o meter papeleo”( DLMC: Noviembre 2020).

En estudios sobre prejuicios lingüísticos, se ha encontrado que los hablantes obedecen a presiones que menoscaban su capacidad de desarrollo en los diferentes ámbitos de la vida social y profesional. Cabe señalar que estos prejuicios acerca de que la lengua es un obstáculo para el desarrollo profesional y social son heredados de procesos discriminatorios de enseñanza-aprendizaje en el contexto educativo, como el indigenismo y el bilingüismo, corrientes que intentaron integrar al indígena al Estado Nación negando su identidad, su lengua y su cultura. En el caso de las prácticas del PSV, notamos que los propios integrantes de la comunidad guardan esos prejuicios entre sus iguales, pero estas preconcepciones son el resultado de imposiciones y de presiones sociales que ellos mismos han vivido en los diferentes espacios donde se han desarrollado.

Sin embargo, existen beneficiarios que reconocen la importancia de los técnicos locales y que además hablan la lengua de la localidad, el caso de las autoridades, por ejemplo: estos actores creen que es una ventana de oportunidad que haya profesionistas que puedan comprender la realidad contextual y cultural de las localidades donde operan. Como lo decía una autoridad: “...es que así nosotros ya también estamos más tranquilos porque esos jóvenes (hablando de los técnicos del PSV) saben de lo que se produce aquí (Mecayapan) y no corremos el riesgo que nos traigan otro tipo de plantas de otro lugar...con ellos

*nos entendemos porque hablamos cuando queremos en español y cuando no todo en nuestro dialecto (refiriéndose a la lengua náhuatl) y así nos ponemos de acuerdo”.* (DLMC: noviembre 2020)

Notamos por la aseveración que hace el informante antes mencionado que, Mecayapan, al ser una localidad Bilingüe, dado que se habla náhuatl y español, los actores sociales eligen en qué tipo de contexto y en qué tipo de espacio comunitario hablar cada lengua, siendo el campo en el que más registro se tiene como lugar donde los beneficiarios prefieren hablar en náhuatl, aunque no sea el único lugar.

En tal contexto, las asambleas de primera información, al ser vistas como agendadas y organizadas por quienes ejecutan el programa y no por los propios integrantes del CAC o de un grupo en particular, éstas se realizan en su mayoría en español porque se entiende que es la lengua “franca” o intermediadora, además porque se está consciente que el mayor número de los habitantes de esta localidad habla y comprende este idioma. Sin embargo, también es necesario apuntar que, al ser una asamblea general, no se sabe cuanta minoría requiere una atención especializada en su lengua, es decir, aunque comprenda español en el plano comunicativo, no se tiene la certeza que las palabras técnicas puedan ser asimiladas sin pasar por un proceso de traducción y mejor un proceso de interpretación y de adecuación en el que los técnicos locales deberían poner suma atención.

En esta lógica, hay casos puntuales en que el programa a través de sus técnicos opera con pertenencia cultural. Por ejemplo, aunque los cuestionarios de validación no estén en náhuatl sino en que están en español, cuando un técnico entrevista a una persona que le es más fácil comunicarse en su lengua (náhuatl) este improvisa una interpretación del instrumento, desarrollándose así un proceso comunicativo más inteligible para ambos y esto permite la posibilidad de poder levantar un tipo de información más apegado al contexto de cada individuo. En el caso de que el técnico no dominará la lengua náhuatl, este pide apoyo a Centro Integrador local CID para que un Servidor de la Nación pueda apoyarlo en la traducción e interpretación para que desarrolle su trabajo (fungiendo como interprete). Cabe mencionar que, según lo indagado en los mandos medios de la secretaria del Bienes-

tar, los técnicos o el personal el campo no tienen ningún tipo de asesoría y capacitación por parte del programa en términos de interpretación y traducción.

Del mismo modo sucede con el documento final de resultados, en este documento se presenta el fallo de los distintos procesos de validación y contiene la resolución final, es decir, si el sujeto agrario entra o no al programa. Sin embargo, debería esperarse que este documento esté escrito en ambas lenguas dado que es un derecho de los ciudadanos, pero el programa se limita a presentarlo, a través de los técnicos solo en español, priorizando así esta lengua como la más importante y sojuzgando la lengua local. Sin embargo, técnicos socializan los resultados verbalmente en el idioma que mejor convenga al sujeto dado que implícitamente prevalece un acuerdo moral por parte de los técnicos al atender a los sujetos de derecho en el idioma que más les favorezca, hecho que muchas veces pasa desapercibido por parte de los beneficiarios.

Con respecto las prácticas en el proceso de permanencia, el PSV no considera explícitamente en sus reglas de operación que dichos procesos se puedan implementar en lenguas originarias. Aunque al igual que en los procesos de ingreso se llevan a cabo en las lenguas en que más se sienten en confianza los sujetos de derecho ya sea en la lengua náhuatl o en español. Al ser una comunidad bilingüe en ocasiones les resulta conveniente hablar en su lengua náhuatl y en otras ocasiones en español y es un proceso que se da de forma espontánea, dado que no existe ningún actor que marque tiempos o espacios de uso de cierto idioma. Este acuerdo lingüístico se da de forma implícita ya que los documentos normativos del PSV no contemplan el uso de la lengua indígena como un lineamiento operativo del programa.

Como se mencionó, en la práctica el PSV se caracteriza por brindar tres tipos de acompañamientos: 1) Sociales, 2) financieros y 3) técnicos productivos. Sin embargo, estos acompañamientos que se dan en el programa durante la permanencia no pudieron ser etnografiados "*in situ*" dado que las condiciones sanitarias durante el trabajo de campo no permitían las reuniones comunitarias para este tipo de eventos. No obstante, si se pudo recuperar testimonios generales sobre estos procesos vía entrevistas y pláticas informales. Según

los informantes los acompañamientos tanto sociales, financieros y técnicos se desarrollan en español, aunque como mencionaban los informantes “es común ver que la mayoría de los participantes incluso los técnicos se comuniquen en náhuatl” ya que la mayoría de los especialistas dominan tanto en español como el náhuatl.

De acuerdo con lo anterior, en una reunión mensual de la CAC en la que se nos permitió estar ya en 2021 (posterior al trabajo de campo formal) pudimos identificar que en este tipo de reuniones de orientación, capacitación y aprendizaje mutuo sucede de la siguiente manera: la reunión siempre es presidida por los técnicos del PSV, encargados de la zona o de las comunidades que integran la comunidad de aprendizaje, se observó que al tomarse el papel de funcionarios institucionales, portando incluso chalecos y playeras que distinguen su posición como técnicos de un programa gubernamental, asumen que no pueden hablar en náhuatl y que les da más reconocimiento el poder desarrollarse en español para dirigir la reunión, sin embargo, al despejar dudas, vemos que los beneficiarios se refieren a ellos en náhuatl y son correspondidos en la misma lengua, lo que lleva a suponer que ocupan este idioma para pláticas “menos formales” como conversaciones, chascarrillos, etc. Sin embargo, no existe gran problema dado que se asume que todos comprenden auditivamente el idioma español. Por parte de los sujetos de derecho al parecer tampoco existe inconvenientes para tomar e involucrarse en las actividades de la reunión en español, sin embargo, sucede que, al momento de tomar acuerdos, se consensa en la lengua náhuatl y en este consenso muy pocas veces los técnicos intervienen si no es para recibir el acuerdo final y dar algunas observaciones.

Cabe mencionar que el hecho que todos entiendan un idioma no implica que comprendan los contenidos en los diferentes procesos de acompañamientos, considero que el PSV debe integrar a su cuestionario de identificación y validación domiciliaría un apartado para identificar necesidades sociolingüísticas de los sujetos de derecho para que, de esta manera, los técnicos, puedan identificar vías de actuación pertinentes, sabiendo las características de los grupos con los que se interrelacionan.

### 4.3 Formas organizativas propias

En toda comunidad persiste algún sistema de organización y participación social, estas formas organizativas contribuyen al desarrollo de la comunidad dado que se toma la consideración de todos como sujeto colectivo, es decir ayuda a consensar y tomar acuerdos para todo tipo de asuntos relacionados con la comunidad. En términos de pertinencia cultural, el PSV y los programas Estatales deberían operar respetando este tipo de normatividades internas. A continuación, se describirá como el PSV se sitúa frente a esta importante dimensión de la pertinencia cultural.

La gran mayoría de las comunidades indígenas donde opera el programa cuentan con algún tipo de organización y participación social. Por ejemplo, en Mecayapan, la organización de tipo ejidal la conforman sujetos que se auto adscriben como indígenas, ya sea porque viven en el medio indígena o porque reconocen que su lengua materna los identifica como indígenas.

En este sentido, las organizaciones ejidales pueden ser consideradas como organizaciones indígenas, al estar integradas por sujetos que se auto adscriben como tal. Sin embargo, esto no se da por sentado en las reglas de operación. De tal forma que en los procesos de ingreso la única forma de organización comunitaria válida para integrarse al programa es la ejidal y la comunal. Es decir, no existe una focalización especial para las organizaciones indígenas ejidales o comunales.

En tal contexto, resalta que las formas organizativas indígenas no están consideradas explícitamente en el programa, por ejemplo, en los procesos de validación parcelaria, las organizaciones ejidales y comunales no se consideran como indígenas, aunque la integren sujetos que se identifican como indígenas. Lo cual implica una falta de pertinencia cultural al no tomar en cuenta estas características esenciales en el tipo de organización de sus beneficiarios.

De acuerdo con las reglas de operación, el PSV cuenta con un mecanismo que busca fortalecer el tejido social, tomando en cuenta una serie de prácticas sociales, que permitan

fortalecer los vínculos comunitarios con la finalidad de contar con una buena organización “capaz de unir a los individuos en un proyecto colectivo” en favor del mejoramiento y bienestar de sus integrantes.

En repetidas ocasiones en las reglas de operación puede observarse que uno de los objetivos en la implementación del PSV es que se retome las formas organizativas comunitarias como un mecanismo que no se puede pasar por alto al intentar reconstruir o fortalecer los lazos comunitarios o el tejido social.

Cabe mencionar que, según las reglas de operación para el ejercicio fiscal 2021, un punto neurálgico en el que se pretende fortalecer la organización comunitaria y el tejido social es por medio de los CAC, es decir tienen la función de consolidar procesos colectivos de participación comunitaria que posibiliten consensos y toma de decisiones.

Durante la permanencia, en las CAC's no solo participan los sujetos agrarios sino también la burocracia a nivel de calle -Técnicos, promotores, servidores de la nación- que son la “cara visible del programa ante los beneficiarios”. (Hevia 2011)

Desde este contexto, existe razón para preguntarse cómo ésta “cara visible del programa” llamados aquí actores institucionales, se desarrollarán en las CAC sin imponer sus propias experiencias laborales sobre organización comunitaria. Ya que uno de los requisitos que se les pide comprobar, tanto a los técnicos productivos, sociales y promotores es que, “tengan experiencia en organización de productores”.

Al analizar la anterior expresión marcada entre comillas podemos inferir que desde el punto de vista discursivo se está entendiendo que hay alguien que organiza porque tiene la experiencia de hacerlo, si bien se respeta las formas organizativas comunitarias, la última palabra en términos de organización y participación social la tienen los actores institucionales, los técnicos.

Según las reglas de operación, la organización comunitaria: “Es un proceso colectivo, donde un grupo o grupos de personas, de forma participativa y articulada, suman esfuerzos y recursos en busca de atender necesidades o lograr objetivos para un fin común. Esto re-

quiere de un proceso continuo de aprendizaje que contribuya a crear ciudadanía a través de la toma de decisiones democráticas, acuerdos colectivos, planes y acciones compartidas, responsabilidades y trabajo con liderazgos colaborativos.” (DOF 2020c:25)

Vemos en esta definición que se apuesta por lo colectivo, por la participación y la articulación para incidir en objetivos comunes, sin embargo, la posibilidad de lograrlo tal y como se describe formalmente es aún un horizonte algo lejano. No pretende, este documento tildarse de fatalista, pero si cree que desde el diseño se deberían redoblar esfuerzos para ser menos ambicioso y reconocer que la burocracia necesita a fuerzas formas estrictas de organizar la implementación de los programas que a veces sobrepasa la organización comunitaria. Me refiero a los papeleos, los talleres, el trabajar con objetivos y metas, formatos, etc., que serán siempre necesarios para las instituciones en contraste con un método de trabajo más empírico, experiencial, vivencial: trabajos colectivos, asambleas comunitarias. No obstante, no hay duda de que se tome en cuenta las prácticas comunitarias, solo se resalta que, por las propias lógicas institucionales, implícitamente, se privilegia más lo institucional que lo comunitario.

En la práctica el PSV opera en conjunto con organizaciones indígenas de tipo ejidales, aunque oficialmente estas organizaciones no se conciben como organizaciones indígenas éstas se asumen como tal al ser integradas por sujetos que se consideran indígenas.

En este sentido, es menester decir que la gran mayoría de sujetos de derecho que participan en el programa son ejidatarios, en Mecayapan, por ejemplo, no se tiene registro de algún beneficiario que ostente otro tipo de tenencia de la tierra. Aunque el programa abre las posibilidades a diversos tipos de tenencia de la tierra para poder ingresar al programa, como el arrendamiento, la ciudadanía no opta por integrarse al programa por estas vías, dado que se cree que son procesos más complicados, y generan la inseguridad de que el arrendatario pueda despojarlos de sus cultivos antes del plazo acordado, además, los que no cuentan con parcelas ejidales, como los avecindados, creen por alguna razón, que los ejidatarios no permiten en las asambleas ejidales, que este tipo de ciudadanos, puedan tener acceso a las tierras ejidales mediante un contrato de arrendamiento y así entrar a

un programa. Ante esto, el vecindado CHL:2021 decía en una entrevista: *“No sabemos si vamos a trabajar nosotros o para otros...aquí como te dije en Mecayapan y acá todo el pueblo, los que mandan en los terrenos son los ejidatarios, sí porque ellos hacen sus juntas cada mes y luego no aprueban que uno rente la tierra para el programa...”*. Entendemos que, aunque el programa abra otras posibilidades de acceso al programa con diferentes tipos de tenencia de la tierra, al interior de las comunidades como el caso de Mecayapan, se suscitan pugnas por el derecho a la tierra y eso crea desconfianza en los que no lo tienen por derecho y limitan su integración al programa.

En esta lógica, según los registros de testimonios que se tiene en este estudio, se encontró que para la entrada del programa la localidad, el PSV se dirigió directamente a la organización ejidal, omitiendo de esta forma a los prospectos vecindados que no cuentan con terrenos para cultivar, de hecho, la convocatoria en cada pueblo, en caso específico de Mecayapan y Huazuntlán comunidad de este municipio, la convocó por perifoneo el presidente de comisariado ejidal. Al interior de la asamblea ejidal se emitió una decisión unánime y colectiva en el que se decidió que el programa podría favorecer la práctica agrícola campesina. Sin embargo, esta acción devela que no se tomó en cuenta otros grupos que integran la comunidad como los vecindados para el consenso, enclaustrando así la decisión de entrada del programa a la localidad exclusivamente a la organización ejidal.

Por otro lado, en los procesos de permanencia, se encontró espacios puntuales donde se identificó la forma en que el PSV toma en cuenta o no la Pertinencia Cultural durante su Operación con los beneficiarios. Por ejemplo, el caso de las CAC.

Las Comunidades de Aprendizaje Campesinas juegan el papel de interfaces en los procesos de permanencia en el PSV. En este conjunto (CAC) que es integrado por beneficiarios, y representantes del programa como los Técnicos y Facilitadores. En este sentido, el programa solicita a técnicos capacidades y conocimientos de organización, previo a su contratación como funcionarios del programa, sin embargo, muchas veces estos conocimientos son más técnicos que comunitarios. Pese a ello las CAC no se limitan en la práctica al conocimiento de los representantes del programa o de las herramientas técnicas de aspecto

organizativo que ellos han desarrollado, aprendido o implementado en otros contextos, más bien este tipo de conocimiento se pone al servicio de todo el conjunto de las CAC en conjunto se toman las decisiones con respecto a cómo organizarse para las diferentes actividades que el programa demanda como es el caso de capacitaciones, asistencia técnica, o incluso faenas al interior de los viveros. En este sentido, en Mecayapan, se puede afirmar que se favorece la toma de decisiones en colectivo, actividad propia de los grupos nahuas en el Sur de Veracruz.

De tal forma, resulta interesante resaltar un tipo de organización y participación social en los grupos del PSV en Mecayapan, me refiero a la ayuda mutua (*tapalewil*) en las faenas comunales, por ejemplo, al interior de los viveros. El papel del trabajo muto en las actividades del programa son claramente visibles, sobre todo en la construcción de viveros. Se me mencionaba que cuando se construyó el primer vivero: *“la gente fue con sus machetes, tarpalas y todo lo que tenían....no...primero porque el terreno debería estar cerca de la carretera, ahí todos opinamos y ya decidimos el lugar entre todos...de ahí fue que cuando nos dieron el aviso fuimos todos a componer el terreno...pero como ves, ahí donde se pasa ahora, ya está hecho y con las plantas que todos lo sembramos...y así también se cuida entre todos, el vivero es de todos y nos organizamos como sabemos y creo no sé cómo lo veas, pero ya hasta ahora vamos para tres años trabajando juntos.”*CHL:2021. Este hecho evidencia una forma comunal de organizarse que se ha practicado de generación en generación, la ayuda mutua que, aunque está cayendo en desuso, aun se puede observar en casos muy concretos como éste. Sin embargo, esta acción no los exenta de malentendidos y de conflictos al interior de las CAC que generalmente se resuelven mediante el diálogo y el consenso. Como la cuestión que quién o qué familia ha realizado faenas más pesadas, en los que platicando se establecen acuerdo para turnarse las diferentes actividades en los huertos.

#### 4.4 Cosmovisiones y valores de los pueblos indígenas

Considero que todo programa social, como el caso del PSV, al interactuar en su práctica con diferentes tipos de poblaciones, incluida la indígena, debe considerar el conocimiento

y la sensibilidad para comprender, respetar, valorar y además promover las diferentes formas de ver el mundo, presentes en la vida cotidiana de las personas con las cuales se desarrolla.

En este sentido, en el caso de los beneficiarios del PSV en Mecayapan, existen elementos de una cosmovisión indígena y rural que se articulan a concepciones judeocristianas creando una especie de sincretismo que los identifica actualmente. Por lo tanto, en este apartado se identifican las formas en que el PSV toma en cuenta desde el diseño y la operación los elementos de la cosmovisión de su población objetivo en Mecayapan.

Cabe destacar que fue de interés para la presente investigación dirigir la mirada etnográfica hacia cómo desde el diseño el PSV toma en cuenta las formas de observar el mundo, las cosmogonías y los valores de los pueblos indígenas.

En respuesta a este interés se pudo observar que en las reglas de operación (2019-2021) ni en los demás documentos normativos del programa se pudo encontrar explícitamente el tema de las cosmovisiones y los valores de los pueblos indígenas. Es decir, no hay una referencia directa en las reglas de operación sobre este tema para los procesos de entrada al programa. De modo contrario a lo vertido en el párrafo anterior sucede en los procesos de permanencia al PSV, ya que en estos procesos se logró identificar tres ámbitos en las que el tema de las cosmovisiones y valores de las comunidades se deben de desarrollar en la operación del programa.

De este modo, un ámbito identificado fue el “enfoque intercultural” con el que se pretende dar acompañamiento a los procesos de la implementación del PSV. Se entiende que al tomar en cuenta la implementación desde un enfoque intercultural, este se hará precisamente desde el respeto y la valorización de los saberes tradicionales de cada comunidad agrícola. Además, el enfoque intercultural recupera la cosmovisión de los sujetos agrarios en relación con las practicas del campo, como las costumbres en el uso del suelo, tiempos siembra y cosecha, etc.

Un segundo ámbito identificado que nos habla acerca de cómo el PSV toma en cuenta las cosmovisiones y los valores de los pueblos indígenas es precisamente el llamado: “diálogo

de saberes”. Según las reglas de operación 2021 todo tipo de acompañamiento social para el desarrollo comunitario debe estar basado en un diálogo de saberes. Lo cual supone que los técnicos (sociales y productivos) así como las demás figuras relacionadas en la atención a los sujetos de derecho del PSV deben regirse bajo los principios de respeto a la otredad y construir lazos de diálogo “basado en el intercambio de conocimientos y experiencias; aprendiendo de la sabiduría de las gentes que han convivido con la naturaleza, especialmente con su territorio específico, por muchas generaciones; y propiciando el diálogo intergeneracional.” (DOF 2020c:11).

En términos estrictos, un programa que opera bajo el discurso de los principios de la pertinencia cultural debe asumir que la integración y el reconocimiento de la cosmovisión de los pueblos indígenas son fundamentales para la mejora de la atención de los pueblos donde se desarrolla el programa. En general, reconocer la cosmogonía y los valores es tomar en cuenta tanto las sabidurías locales como los conocimientos técnicos, llamados científicos. Como señala Daniel Mato (2008) “no hay saber universal” sino que los saberes existentes se enriquecen, se complementan y se construyen comunalmente para favorecer procesos de cohesión social en comunidades específicas, en el caso del programa, las comunidades agrarias.

Un tercer ámbito es el fortalecimiento de la regeneración del “tejido social”, lo cual conlleva a un “conjunto de prácticas sociales que permitan reconocer, fortalecer y reconstruir los vínculos comunitarios (de convivencia, confianza, armonía y afecto), para que fortaleciendo la identidad cultural (costumbres, creencias, principios y valores), se detonen procesos organizativos que permitan acuerdos y decisiones en favor de la comunidad. El fortalecimiento y regeneración del tejido social, parte de la conciencia solidaria y un espíritu de cooperación, capaz de unir a los individuos en un proyecto colectivo para el mejoramiento de la vida comunitaria.” (DOF 2020c:26)

En resumen, el diseño institucional del identificado en los tres ámbitos de los procesos de permanencia, sostiene que las cosmovisiones y valores de las comunidades indígenas deben ser tomadas en cuenta, además de que, las reglas propias reglas de operación

mencionan la forma de hacerlo en la operación del programa. De tal modo que estos ámbitos son importantes en términos de una búsqueda de pertinencia cultural en la operación del programa ya que no son ámbitos con acciones estratégicas separadas sino ámbitos que se retroalimentan el uno del otro para coadyuvar en esa búsqueda de la operación con pertinencia cultural.

Según los informantes en los procesos de entrada como la inscripción, validación domiciliaria y parcelaria y notificación, el tema de las cosmovisiones y valores no se toma en cuenta en ningún instrumento (Cuestionarios) que los operadores aplican al candidato. Por ejemplo, no se les pregunta a los campesinos si creen aún en los guardianes de los montes, si usan el método de la luna para la siembra, si creen aún en entidades sagradas como *Tamakahtzn* (Dios del maíz para los nahuas del Sur). Cuestiones de ese tipo son omitidos en los procesos de entrada y esto no permite focalizar de forma pertinente los apoyos posteriores. En este caso si se identificará desde un principio a los candidatos que basan sus prácticas agrícolas en los conocimientos ancestrales como creencia en los dioses del maíz como *Tamakahtzin* y los que no, se sabría que a los primeros se les debe impulsar a la práctica de la milpa diversificada con maíz criollo o nativo, porque es sobre ese cultivo con los que han estado familiarizados y a los segundos impulsarlos como productores de maíz para producción de excedentes para su venta. Es decir que haya una canalización pertinente de los apoyos del programa para que pueda ser aprovechado según las necesidades y capacidades de cada sujeto de derecho al integrarse al programa. Sin embargo, en la práctica, como se dijo al principio, notamos que ningún instrumento toma en cuenta la identificación de estas características previo a permanencia del sujeto de derecho en el programa.

Por su parte en los procesos de permanencia logramos identificar que la CAC de Mecayapan propicia el “diálogo de saberes” entendiendo este concepto como se describe en las reglas de operación del PSV la cual dice que se basa en “en el intercambio de conocimientos y experiencias; aprendiendo de la sabiduría de las gentes que han convivido con la naturaleza, especialmente con su territorio específico, por muchas generaciones; y propi-

ciendo el diálogo intergeneracional.” (DOF 2020c:11) En este sentido los informantes han coincidido en que los técnicos del programa nunca les han impuesto conocimientos externos a ellos, sobre todo en lo que tiene que ver con las formas de cultivo, el control de plagas, los tiempos de siembra, entre otros, más bien todo conocimiento se dialoga al Interior de la CAC y entre las CAC presentes en la Zona, en este diálogo tiene el mismo peso el conocimiento empírico de los sujetos de derecho comparado con el conocimiento de los técnicos obtenidos mediante su formación profesional o científica.

En este sentido, hablando un poco sobre las costumbres que algunos pocos ejidatarios o campesinos de Mecayapan realizan en relación con los procesos previos a la realización de cualquier cultivo o siembra como: la observación de la ubicación de los astros -sol o luna-, la quema de incienso para pedir permiso de trabajar la tierra o incluso algo que se ha tornado más común el encomendar a Dios -desde el punto de vista cristiano-todos los trabajos a realizar. Una informante, quien es presidenta de un grupo de productores de Sembrando Vida, nos decía lo que opinaba el técnico en relación con todos estos saberes practicados por el grupo:

*“No pues, cuando empezamos, nunca nos prohibió nada...al contrario nos dijo: yo no vengo a imponer mis conocimientos...soy un técnico...y puedo aprender también del conocimiento de ustedes”<sup>31</sup>(JBC:2020)*

Se logró identificar que cada actor lleva al grupo, las prácticas que les han funcionado y se retoma aquellas experiencias exitosas para reproducirlas al interior de los cultivos personales y así se va generando un acervo de prácticas pertinentes que les ayuda a los productores a conservar en mejores y buenas condiciones cada uno de sus cultivos. En todo caso, no se tiene a alguien que imponga un solo conocimiento como válido o único, sino que todos los conocimientos se enriquecen mutuamente en favor de la colectividad. En general puede decirse que el PSV en Mecayapan propicia la integración de diversas miradas,

---

<sup>31</sup> Entrevista a JBC\_EA\_Mecayapan\_12, presidenta de grupo de vivero Sembrando Vida y artesana, octubre de 2020.

conocimientos compartidos y formas de ver la realidad. Según algunos informantes (hombres y mujeres) el enfoque intercultural se desarrolla precisamente en este tipo de prácticas que recuperan la cosmovisión de los sujetos agrarios en relación con las prácticas del campo, como las costumbres en el uso del suelo, tiempos siembra y cosecha, etc.

En este tenor, se propicia el fortalecimiento de la identidad cultural (costumbres, creencias, principios y valores) de los sujetos de derecho. Se pudo corroborar que el trabajo mutuo o tapalewil aún sigue practicando por principios y valores heredados culturalmente más que porque el programa así lo determine en los documentos normativos, como pasaba con el programa OPORTUNIDADES en México, en el que las titulares tenían que hacer faenas comunitarias no por un asunto de empatía o de solidaridad, sino porque los métodos coercitivos de este programa obligaban a las titulares bajo amenazas de exentarlas de un apoyo-pago-bimestral si éstas faltaban a alguna faena comunitaria, cita médica o pláticas en los centros de salud.

#### 4.5 Acceso a la información y reclamo

En el presente apartado se discute una de las dimensiones esenciales de la pertinencia cultural: el acceso a la información y reclamo. La importancia de esta dimensión radica en que, por derecho constitucional, las comunidades deben ser informadas sobre asuntos relacionados con su desarrollo, en este caso los programas sociales inciden directamente en la vida de las poblaciones de tal forma que éstas deben de tener la información necesaria para ser analizadas de acuerdo con los criterios culturales locales poder tomar decisiones relacionadas con su futuro. Del mismo modo, que en caso de que las comunidades decidan participar colectivamente en los programas como el caso del PSV, las instituciones deberían facilitar los mecanismos para que ellos puedan tener clara las formas de presentar reclamos, quejas o denuncias. En este contexto, lo que a continuación se presenta, es un estudio del PSV en que se identifica cómo desde su diseño y operación facilita los procesos de acceso a la información y el reclamo.

En cuanto al acceso a la información y reclamo en los procesos de entrada al programa la información obtenida de las líneas y reglas de operación permiten realizar las siguientes descripciones en términos del análisis de la pertinencia cultural.

Primero, que no existen mecanismos ni suficientes materiales diseñados para atender a la población indígena con pertinencia cultural. Por ejemplo, en Veracruz el PSV atiende tres regiones prioritarias con una base de 50 mil beneficiarios al inicio arranque del programa. El territorio de Acayucan pertenece a la región del ISTMO y abarca un total de 37 municipios, que a su vez aglutina a la mayoría de los municipios indígenas de la región. Según datos de la secretaria del Bienestar María Luisa Albores (Sala de Prensa Secretaría de Bienestar 2019),<sup>32</sup> el territorio de Acayucan empezó atendiendo un total de 576 ejidos entre los cuales 480 son ejidos de pueblos originarios, principalmente, Zoques, Popolucas, Chinantecos y Nahuas. Sin embargo, pese a estas características particulares, los propios operadores reconocen que, no se puede encontrar hasta ahora suficientes materiales diseñados desde las perspectivas indígenas para que estas personas puedan acceder a información del programa previo a su postulación o para que puedan presentar reclamos con pertinencia cultural. Sobre este asunto, en la investigación documental pudimos identificar la existencia de un solo folleto con información del PSV que está traducido al náhuatl (Secretaría de Bienestar 2020b) pero que esta variante no corresponde a la variante hablada en Mecayapan ni a ninguna de las habladas en el territorio de Acayucan. Como hablante puedo decir que su nivel de inteligibilidad es de apenas un 40 % además que el folleto presenta información ambigua respecto a la descripción del PSV, sus metas y sus objetivos.

Segundo que en el proceso de pre-registro, el candidato no recibe ningún documento formal de este proceso, causando así una incertidumbre en los candidatos. En relación con este proceso y el papel de los técnicos que hacen la captura de datos del pre-registro y

---

<sup>32</sup> Discurso ofrecido en ocasión de la llegada del Programa Sembrando Vida a Acayucan. Febrero de 2019. Disponible en: <https://presidente.gob.mx/programa-sembrando-vida-desde-acayucan-veracruz/>.

que posteriormente regresan a realizar la validación domiciliaria y parcelaria pudimos identificar que no existe un rubro especial en el que desde el diseño del programa plasmado en las reglas de operación pueda favorecer que los técnicos interactúen con los postulantes en su lengua materna.

Tercero, una vez concluido el pre-registro y al no obtener respuesta, el o la aspirante debe hacer un reclamo verbal al facilitador en un plazo no mayor de 48 horas para que éste pueda dar seguimiento a su proceso. Este reclamo verbal muchas veces se da desde la lengua que hablan los candidatos ya que algunos técnicos son hablantes de estas lenguas (para Mecayapan el náhuatl) aunque esta práctica (de hacer el reclamo verbal en náhuatl) no tenga legitimidad en las reglas de operación.

Cuarto y último, después de todo los procesos pre-registro y de validación, los resultados son notificados por escrito en un plazo no mayor a 10 días hábiles. Este escrito está en español y no hay ningún proceso de traducción o interpretación para el caso de los candidatos hablantes de alguna lengua indígena.

En términos generales se puede concluir que en estos procesos de entrada al PSV que marca las Reglas de Operación aplica tanto para hablantes indígenas como a no hablantes de una lengua indígena, en resumen, el proceso es general y no se observa una atención especializada para grupos étnicos.

Según las reglas de operación, el acceso a la información y/o reclamo-denuncia durante la permanencia en el programa se lleva a cabo de la siguiente forma:

- 1.-La Secretaría de Bienestar, instala la ventanilla de atención ciudadana en las oficinas centrales (en la ciudad de México) y en cada delegación estatal, para el caso de Veracruz la delegación se encuentra ubicada en la capital de estado, Xalapa. De tal modo que, la primera forma en que los sujetos de derecho pueden acceder a la información sobre alguna duda operativa o presentar un reclamo o una denuncia es presencialmente.
- 2.-Mediante solicitud por escrito, por teléfono o correo electrónico a través del Sistema Integral de Denuncias Ciudadanas. Esta forma se posiciona como la más viable en algunos

casos para las poblaciones indígenas dado que no implica movilizar mayores recursos económicos y humanos. Sin embargo, aún es muy limitada dado que implica que todos los sujetos tengan la posibilidad de acceder a telefonía celular e internet y por supuesto la capacidad para poder redactar un oficio bajo los términos que presenta las reglas de operación para emitir quejas y reclamos.

Concluyo que ni las ventanillas ni en ninguna de las vías de acceso a la información mencionadas se determina que se deba tener una atención particular para los sujetos de derecho de algún grupo indígena. Por ejemplo, no se menciona que los sujetos puedan hacer reclamos a los técnicos en sus lenguas y que estos actores puedan llevar un proceso de traducción e interpretación en español y que puedan facilitar la tarea de redacción.

Sin embargo, aunque no se estipule en los documentos normativos del programa que haya un trabajo de mediación intercultural, el personal del programa funge como mediador para los procesos de acceso a la información, denuncia o reclamo. En el caso de Mecayapan, la mediación se da a partir de un proceso comunicativo en donde los técnicos hacen uso del idioma local para explicar y dar seguimiento a los procedimientos requeridos por el PSV. Este asunto se desarrolla con mayor énfasis en el apartado de prácticas de pertinencia cultural como veremos más adelante.

Según lo observado, en las prácticas de acceso a la información sobre el programa, registramos lo siguiente: según la investigación documental, identificamos que existen ciertos materiales con información del programa escrito en lenguas indígenas, sin embargo, ninguno de estos materiales corresponde lingüísticamente a la variante que se habla y entiende en la comunidad de Mecayapan y sus alrededores. Aunque la comunidad es bilingüe, considero que se debe tener presente al menos esta variante en la elaboración de documentos informativos pues es una variante que se habla no solo en ese municipio sino en municipios vecinos como Tatahuicapan logrando así “aglutinar alrededor de 18 mil hablantes de esta lengua” (AVELI:2021), razón por la cual considero, no debe pasar desapercibida por el PSV.

Sin embargo, al hablar con los actores entrevistados, me pude dar cuenta de que tampoco se reparten trípticos ni volantes con información del programa en español, es decir, si hay materiales en esta lengua en los medios escritos como en los medios electrónicos, pero no se difunden en las localidades. En consecuencia, la cuestión que compartía con los informantes ante tal afirmación era con respecto a la forma en la que ellos se enteraban del programa y si ésta forma les permitía discernir entrar o no al programa. La respuesta fue simple y muy lógica desde mi punto de vista: *“...me comentó mi tío, en ese entonces todos ya tenían (hablaba de la mayoría de sus conocidos y algunos familiares)<sup>33</sup>...pero yo no quise hacer caso...me fui a Sinaloa a la zafra de julio...cuando marcaba (por teléfono) me decían que aquí ya habían empezado a recibir las plantas y creo que ya les estaba dando el apoyo...y así cada uno de los que te comenté (integrantes de su grupo) nos fuimos enterando por los conocidos y familiares...”* En resumen, la primera información que los actuales sujetos de derecho o beneficiarios la obtuvieron no por la parte oficial del programa a través de algún medio escrito o electrónico, sino por medio de la oralidad entre los mismos integrantes de la comunidad.

Desde el ámbito oficial del PSV, se descubrió que las formas en que los candidatos pueden tener acceso a información sobre el programa son mediante los Centros Integradores de Desarrollo CID ubicados en los municipios sus localidades estratégicas, estos CID, según sus responsables a nivel local, tienen la función de acercar los programas a los ciudadanos y compartir información y en su caso recibir documentación para la integración de prospectos a los diferentes programas, para el caso del PSV, estos CID lo que hacen es canalizar con los Técnicos quienes reciben la documentación pertinente de los prospectos y llevan todo el proceso hasta su integración al programa, sin embargo como lo comentaba la delegada regional de la Secretaría de Bienestar en la ciudad de Cosoleacaque, *“no se tiene la confianza”*(DLMC:2020) para poder indagar sobre estos programas porque se cree que los servidores públicos de esta escala de la Secretaría del Bienestar no tienen la suficiente

---

<sup>33</sup> Lo descrito entre paréntesis son aclaraciones mías. Describo el contexto en el que fueron dado los comentarios por los informantes.

información y el suficiente “poder” para aclarar sus dudas y canalizar sus procesos. En términos generales, los sujetos esperan información de parte de actores institucionales externos a la comunidad al pensar que ellos traen información de ultima mano y más confiable.

Aunque los mecanismos para la atención ciudadana con relación al reclamo y la denuncia son muy claros, estos mecanismos no permiten que los sujetos de derecho puedan realizar reclamos o denuncias desde otra perspectiva que no sea la de hacerlas por escrito o presencialmente en el español. Para el caso de los hablantes coordinados (en Mecayapan) no representa ningún problema porque hablan, leen y escriben en ambas lenguas, pero las personas, sobre todo mayores, que no saben escribir en ninguno de los dos idiomas representa un problema considerable. Dado que una forma obligada en que este grupo de personas puede acceder a la información o hacer algún tipo de reclamo o queja es de manera presencial. Entendiendo que la presencialidad, implica, según las ROP, trasladarse a las delegaciones estatales o en las oficinas centrales en la Ciudad de México CDMX. Ambas vías carecen de pertinencia dado que generan mayor movilización de recursos económicos y humanos. Ante tal situación descrita, en Mecayapan, los técnicos intentan fungir como mediadores entre los sujetos de derecho y el PSV, sin embargo, estas mediaciones son solo para aclaración de dudas respecto a la operatividad del programa, pero pocas veces, como comentan algunos informantes, se desarrollan para emitir una denuncia o queja directamente con ellos.

#### 4.6 Conclusiones del capítulo

A manera de conclusiones, se presenta la siguiente tabla que busca resumir de forma puntual los discursos de pertinencia cultural desde el diseño institucional del PSV y lo que en realidad pasa en el terreno durante la operación del programa que la interacción de los beneficiarios como los técnicos de campo y funcionarios de gabinete.

Tabla 9. Conclusiones PSV

Dimensión	Diseño	Operación
<b>Consulta</b>	Asamblea de información sujetos rurales (indígenas y no indígenas)	Autoridades municipales no tienen registro de proceso de con-

	<p>Diagnóstico comunitario previo          Consulta previa según protocolos OIT 169          No existe documentación sobre consulta periódica</p>	<p>sulta previa.          Autoridades ejidales si registran asamblea donde se les presentó el programa y se les pregunto si decidían que se aplicará en su zona.          Algunos beneficiarios entrevistados mencionan haber estado en una asamblea de información, pero no de consulta          No se encontraron beneficiarios que hayan participado en diagnóstico comunitario          CAC han funcionado para la consulta y la toma de decisiones para los diferentes procesos de permanencia y solicitudes de apoyo complementario.</p>
<p><b>Lengua</b></p>	<p>Programa no exclusivo para indígenas, pero hay priorización para ellos.          No hay un apartado en las ROP que sustente la atención a los pueblos indígenas en sus idiomas. Se toma en cuenta la lengua para identificar a indígenas.          No se dice que en las asambleas de información deba desarrollarse en las lenguas indígenas (LI).          No se especifica que la interacción entre actores institucionales y locales para la aplicación de instrumentos de validación deba desarrollarse en LI.          Tampoco que los instrumentos estén en los idiomas de estos sujetos.          No se especifica que Los resultados de las validaciones sean en LI          Los acompañamientos están contemplados en español.</p>	<p>Se contempla a funcionarios hablantes de LI.          Desconfianza de los beneficiarios ante los funcionarios locales por hablar la LI          Autoridades reconocen importancia de funcionarios locales hablantes de al LI.          En asambleas los sujetos deciden en qué momento usar su lengua y en qué momento interactuar en español.          Técnicos hacen traducciones improvisadas de los instrumentos de validación cuando se requiere.          Personal del CID apoya a técnicos que no puedan traducir al náhuatl.          Personal CID y técnicos no reciben capacitación sobre traducción e interpretación por parte del PSV.          Técnicos socializan verbalmente los resultados en el idioma que mejor comprendan los beneficia-</p>

		<p>ríos.</p> <p>En actividades de acompañamiento se usan las dos lenguas: náhuatl y español.</p>
<p><b>Formas de organizativas propias</b></p>	<p>Se toma en cuenta la organización ejidal.</p> <p>Fortalecimiento de la organización comunitaria y tejido social.</p> <p>Se impone como validos capacidades organizativas de los técnicos.</p> <p>Articulación de procesos para el desarrollo comunitario.</p> <p>Formas organizativas de los técnicos y formas organizativas propias se anteponen.</p>	<p>Organización ejidal se asume como organización indígena al ser integrados por indígenas.</p> <p>PSV se dirigió a la organización ejidal para la entrada del programa.</p> <p>En la operación extiende a otro tipo de organizaciones para la tenencia de la tierra.</p> <p>Pugnas por el derecho a la tierra entre ejidatarios y vecindados.</p> <p>Las CAC como espacios de organización y participación social.</p> <p>Se establece la asamblea como válida para las actividades de las CAC-toma de decisiones en colectivo.</p> <p>Ayuda mutua al interior de los proyectos y viveros.</p>
<p><b>Cosmovisiones y valores</b></p>	<p>Las ROP no hacen explicito este tema.</p> <p>Se hace énfasis en el enfoque intercultural que promueve intrínsecamente el respeto de las cosmovisiones locales.</p> <p>El diálogo de saberes como base del respeto a la otredad.</p> <p>Fortalecimiento del tejido social para detonar procesos organizativos y toma de decisiones como sujeto colectivo.</p>	<p>Ningún instrumento en los procesos de entrada toca el tema de las cosmovisiones y valores.</p> <p>Cuestiones como la creencia en dioses, tiempos, soles, lunas que se reaccionan a actividades agrícolas no se toman en cuenta explícitamente pero implícitamente los técnicos los respetan.</p> <p>Diálogo de saberes en los procesos agrícolas del PSV. No se les impone un solo conocimiento valido en este tema.</p> <p>Fortalecimiento de la identidad cultural de los sujetos de derecho.</p>
<p><b>Acceso a la información y reclamo</b></p>	<p>Mecanismos y materiales ineficientes para atención a indígenas.</p> <p>En candidato no recibe algún oficio formal después de su pre-</p>	<p>Material existente no pertenece a la variante de la región.</p> <p>No hay procesos en el que el programa comparta información para</p>

	<p>registro. Crea incertidumbre. 48 horas para poder hacer reclamo ante CID al no obtener respuesta del pre-registro. Muchas veces ni se les informa a los candidatos.</p> <p>Resultados finales de validaciones y registro se dan después de 10 días hábiles. Se define si se entra o no al programa.</p> <p>Para la presentación de quejas durante la permanencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En ventanilla CDMX</li> <li>• Escrito, teléfono o correo electrónico.</li> </ul> <p>No se explicita una atención especial a población indígena.</p>	<p>posibles candidatos. Se transmite información en la oralidad con familiares y vecinos que ya son beneficiarios.</p> <p>Los CID como centros más cercanos para despejar dudas.</p> <p>Técnicos como mediadores entre hablantes de LI y espacios del PSV para emitir quejas o aclarar dudas.</p>
--	---	---

Fuente: elaboración propia con datos etnográficos recabados en campo

## 5 Las dinámicas 2. Pertinencia Cultural en PROECI

Será de interés particular, en este capítulo, poder hacer una caracterización del uso de la pertinencia cultural en el nivel del diseño institucional del PROECI, así como en la operación del programa en campo, tal como se hizo en el capítulo anterior con el PSV. Es necesario hacer recordar al lector, que dicha caracterización será realizada con apoyo de los resultados encontrados en el análisis de las cinco dimensiones. De este modo, lo que el análisis básicamente presenta, es lo que se encontró de cada dimensión en los procesos de entrada y permanencia en el programa.

Como se revisó en el capítulo dos, el PROECI es un programa social de orden federal, cuyos lineamientos están diseñados desde el Instituto al que pertenece, el INPI. Dicho instituto opera en territorios caracterizados con presencia indígena y afroamericana. En este contexto, lo que se espera, es que el PROECI sea algo así como el hijo mayor, al menos en este estudio comparativo, de los programas sociales enfocados a poblaciones indígenas, dado que por su naturaleza, el INPI a través del PROECI tiene como apuesta incidir de manera directa en poblaciones indígenas, como una forma de dar participación plena en la vida pública, referente a su propio desarrollo, a aquellos que históricamente han sido invisibilizados y silenciados públicamente, mediante la violación de sus derechos (indígenas), relegándolos como aquellos que solo recibían dadas y no tenían participación contundente en los procesos auto-gestivos de su propio futuro y desarrollo.

De este modo, el lógico suponer que, en materia de derechos indígenas, las políticas públicas desarrolladas por el INPI por medio del PROECI y sus demás programas sociales afines estén pensados e implementados desde una perspectiva de pertinencia cultural. Lo cual representa no un gran reto, ya que esto no implica solo el reconocimiento discursivo de los derechos indígenas en materia de pertinencia cultural, sino que además se requiere acciones y voluntades políticas puntuales para que desde el propio diseño de los programas enfocados a grupos indígenas se normativice la implementación con pertinencia cul-

tural y además se diseñen métodos y estrategias claras acerca de cómo los operadores de los programas en campo puedan llevar dicha implementación.

Con lo anterior, no se está queriendo decir que solo las políticas sociales de atención indígena deben ser diseñadas y operadas con pertinencia cultural, se cree que es importante que el Estado responda, haciendo una tangible este derecho indígena de recibir atención focalizada y con pertinencia cultural. Sin embargo, también se asevera que es muy importante que todo programa social en general tanto para indígenas como para no indígenas pero que sean enfocados al combate a la pobreza, ya sea de orden federal y estatal, puedan estar trazados desde sus entrañas y operados desde esta importante perspectiva.

En suma, lo que a continuación se detalla es precisamente cómo esta investigación da cuenta a cerca de la manera en que un programa social, el PROECI, aborda el tema de la pertinencia cultural. Lo anterior con el fin de poder hacer un análisis comparativo que nos permita caracterizar el uso de la PC en ambos programas y de esta manera proponer acciones puntuales de uso de la PC tal y cómo es entendida en este documento, que sea diseñado y operado tomando en cuenta las cinco dimensiones analíticas propuestas.

### 5.1 Consulta previa

Como es sabido, la consulta forma parte de las cinco dimensiones que caracterizan la pertinencia cultural en este proyecto de investigación. Se considera de importancia esta dimensión por que determina un proceso inicial de pertinencia, es decir, toda política social debe para por un proceso de consulta antes de ser operado en el terreno. Esta consulta implica la valoración y análisis del proyecto o programa y permite que los prospectos beneficiarios y la comunidad en general el poder de decidir libremente sobre su aceptación en la localidad.

En la actualidad, podemos encontrar diversos ejemplos sobre planes y proyectos que no fueron consultados por la comunidad y que hoy han fracasado por falta de conceso y de diagnóstico de las necesidades reales de los beneficiarios, tal es el caso de los silos comu-

nitarios para almacenamiento de granos que fueron abandonados en el municipio de Soteapan, Veracruz.<sup>34</sup>

En esta lógica, el papel fundamental de la consulta es la de dar dirección adecuada a las acciones de los proyectos que pretenden subsanar las necesidades de sus beneficiarios. Creo que, sin la consulta previa, los programas se consolidan como asistencialistas en lugar de ser participativos.

Veamos a continuación lo que se ha encontrado de este tema en el análisis del programa PROECI del INPI. Iniciado con el proceso de consulta previa en el diseño y terminando con la consulta previa durante la operación del programa.

La consulta previa, como su nombre lo indica, es una acción que se realiza con antelación. En el caso del diseño institucional del programa PROECI, se proyectó la mirada etnográfica en la identificación de discursos sobre este tema vertidos principalmente en las reglas de operación. De este modo identificó cómo el programa incorpora o no un proceso de consulta previa antes de operar el programa en comunidad.

En este sentido, en la parte introductoria de las reglas de operación, el PROECI sustenta su quehacer en leyes nacionales e internacionales referente al tipo y modo de relación que

---

<sup>34</sup> Según datos del Censo Agrícola más reciente del INEGI (2017), disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cagf/2007/#Tabulados>, Soteapan ocupa el Octavo lugar a nivel estatal en producción de granos como frijol y maíz, tomando estos datos, en 2016 la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca (SEDARPA) inició un proyecto para la instalación de silos comunitarios de almacenamiento de granos en comunidades estratégicas de Soteapan, sin embargo la SEDARPA olvidó el proceso de consulta con los futuros beneficiarios de este programa y con ayuda del H. Ayuntamiento se consiguieron los espacios para poder establecer las instalaciones. No obstante, esto incidió en el que la gente no lo tomara como un proyecto colectivo propio y por falta de acuerdos, finalmente, se dejaron abandonadas las instalaciones sin siquiera haber funcionado al menos una temporada de cosecha. Además, creo que los operadores de SEDARPA debieron haber hecho un diagnóstico de necesidades para identificar cómo le han hecho hasta ahora para almacenar grandes cantidades de semilla y sobre ello establecer propuestas de mejora desde las perspectiva cultural y comunitaria.

debe tener el Estado en su trato con los pueblos indígenas y cómo esta relación debe ser entablada bajo el respeto de los derechos indígenas.

En materia de consulta a los pueblos indígenas sobre su desarrollo social y económico podemos encontrar que, de acuerdo con las Reglas de Operación, el PROECI lo observa como un derecho social sustentado por diferentes leyes, por ejemplo, el Artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que determina el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y autonomía en materia de desarrollo social. También el Convenio 169 de la OIT sostiene en su artículo número 7 que los pueblos tienen derecho a la libre decisión sobre sus propias prioridades en el tema de desarrollo en la medida en que este desarrollo incida directamente sus formas de vida, sus creencias o su bienestar. Este mismo artículo, sostiene que los pueblos tienen derecho a ser consultados no solo acerca de la operación de los planes y programas de desarrollo, sino que también debe haber una participación en la elaboración (diseño) y en los procesos de evaluación de estos. Además, el PROECI refuerza este hecho, al citar la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su artículo 19, la cual dice que aunado a la participación de los pueblos indígenas y tribales en los procesos de elaboración, ejecución y evaluación de los planes y programas; los pueblos, en la medida posible deben administrar los programas a través de sus instituciones propias.

Por su parte, la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (DOF 2018), al referirse sobre este tema, en su capítulo 1 sobre la naturaleza, objeto y funciones del INPI, artículo 5 que este instituto es el encargado de diseñar y operar el “Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, como órgano de participación, consulta y vinculación con los pueblos indígenas y afromexicana” este órgano de consulta, es el que establece los criterios metodológicos para asegurar la participación de las autoridades, representantes e instituciones de los pueblos indígenas en el diseño y ejecución de los planes de desarrollo que se vinculan directamente con la vida de las poblaciones.

A su vez, las reglas de operación (DOF 2019c:21) determinan que es necesario un diagnóstico, previo a la incorporación del programa en las comunidades, pero que también es

esencial un ejercicio de planeación regional o territorial que pueda articular propuestas operativas concretas para dar rumbo a las acciones futuras e identificar proyectos a financiar por el INPI a través del PROECI.

En resumen, lo que se encontró revela que, desde la concepción del programa por parte de sus diseñadores, prevalece un reconocimiento explícito por parte de INPI el cual descansa en reconocer leyes nacionales e internacionales respecto a la consulta y consenso en la toma de decisiones de los pueblos indígenas durante el diseño y operación de programas de desarrollo, tal es el caso del PROECI. Sin embargo, para el PROECI, la consulta se limita a una serie de diagnósticos con cierto y podemos decir un reducido tipo de actores que no representan a la totalidad de las comunidades donde tienen incidencia directa.

En los procesos de entrada del programa a cada comunidad, el personal técnico y directivo del CCPI diseña un diagnóstico regional para su elaboración con participación comunitaria. Sin embargo, como veremos, la participación comunitaria no se contempla en la etapa del diseño sino en la parte operativa. En este sentido, el diseño de este diagnóstico regional se vuelve una actividad de gabinete, donde se establecen las directrices, los métodos y las estrategias para poder aterrizarlo en campo, en pocas palabras es una guía metodológica que tendrá que ser aplicada en cada una de las localidades en diferentes momentos.

Este diagnóstico fue pensado para estructurarse en tres momentos, los cuales se describirán en el apartado de “Consulta previa en la operación del PROECI” pero se puede decir que todas las actividades tienen la demanda principal de identificar las necesidades primordiales en materia económica y productiva, así como para identificar y focalizar posibles candidatos para su incorporación al programa.

En la parte operativa del PROECI se encontró algunos espacios puntuales en el que puede visualizarse algún proceso de consulta al momento de operar el programa, por ejemplo, en el diagnóstico regional realizado por el PROECI. Se entiende que la operación del PROECI inicia a partir de la realización de los diagnósticos participativos.

Según la normatividad vigente presentada en las reglas de operación para el ejercicio fiscal 2020, los CCIPI en vinculación con las oficinas de representación del PROECI fueron los organismos encargados de realizar el pilotaje de los diagnósticos participativos diseñados. Para ello, estos órganos internos tenían el deber de tomar en cuenta a autoridades tradicionales, órganos de representación agraria, empresas comunitarias indígena y representantes de instituciones gubernamentales relacionadas con el desarrollo regional integral.

Para ello, en Mecayapan la realización del diagnóstico se realizó con la participación de los agentes municipales y los comisariados ejidales durante el periodo de 2018 a 2019, según los relatos encontrados. La autoridad municipal (presidencia municipal) también fue convocada a este diagnóstico, pero en las diferentes ocasiones en las cuales se les convocó, ninguna representación de este tipo de autoridad realizó acto de presencia. La participación de dichos actores fue primordial en la convocatoria de otros actores relevantes de las localidades como representantes de organizaciones indígenas, artesanos y jornaleros.

Las actividades participativas para la elaboración del diagnóstico regional constaron de tres momentos. El primero de ellos fue la elaboración de un Diagnóstico Comunitario (DC); el segundo, la elaboración del Plan Comunitario de Desarrollo (PCD); y el tercero, la elaboración de un Diagnóstico Regional (DR). Cabe mencionar que cada uno de estos momentos fueron establecidos una guía metodológica denominada: Plan Territorial de Desarrollo que contemplaba cada uno de los tres momentos mencionados. La participación de los técnicos y promotores en estos tres momentos fueron sustanciales, ya que ellos fueron los encargados de registrar, de sistematizar y de analizar cada uno de los hallazgos.

Generalmente, el técnico y promotores de Acayucan podrían resumir los tres momentos en que 1) el DC fue una actividad que les permitió conocer con más profundidad el panorama social, político, religiosos y productivo de la comunidad, así como la identificación de sus más latentes problemáticas en dichos ámbitos. 2) El PCD les permitió la realización de una jerarquización de problemas a nivel local y la organización de esos problemas por rubros específicos, es decir, económicos, productivos, sociales o políticos. 3) El DR les permitió visualizar los problemas no solo en el nivel local, sino que les ayudó a ver que dentro

del mismo territorio había otras localidades con problemáticas comunes y que esta apertura coadyuvó en la elaboración de planes de trabajo a escala regional en un corto, mediano y largo plazo.

Cabe mencionar que estas actividades se realizaron oficialmente bajo las normativas del PROIN, previo a la creación de la Ley del INPI y por lo tanto antes del PROECI. Sin embargo, ante la creación del INPI en 2019 se modificó el nombre del PROIN para recibir el nombre del PROECI, este cambio de nombre no modificó la normativa del PROIN, sino que solo aglutinó a apoyos del INPI referentes a la economía social indígena, quedando casi intacta las normativas plasmadas en las reglas de operación. Por lo que los procesos de diagnóstico le sirvieron en su tiempo al PROIN y le sirve actualmente al PROECI ya que es una continuidad del programa bajo otro nombre.

En tal sentido, según la Reglas de Operación “el resultado final de la focalización de Estrategias Integrales de Desarrollo Regional fortalece la identificación directa en campo de acciones y proyectos susceptibles de ser apoyados” por parte del PROECI.(DOF 2019c:21) En Mecayapan, las solicitudes “aprobadas” por el PROIN o PROECI, *“se tomaron en cuenta porque fueron resultado de la identificación en los procesos de diagnóstico”* participativo realizados en 2018 y 2019 (Entrevista con NFT\_Veracruz\_11).

Posteriormente, otro espacio donde se puede observar la presencia de un tipo de consulta ciudadana es precisamente en los procesos consultivos realizados por el INPI desde su creación, que como vimos en el apartado 2.2, fueron 54 foros de consulta regional en todo el País y 1 realizado en Estados Unidos. De acuerdo con el (INPI 2018) uno de los foros realizados más cercanos al municipio de Mecayapan fue el que se realizó el 11 de noviembre del 20018 en la capital del Estado, Xalapa, Veracruz.

En términos de operación, durante la permanencia en el programa se identificaron algunos mecanismos de consulta en procesos concretos. Por el contrario se identificó solo un proceso en el cual los comités no son consultados, que se analiza a continuación.

En los procesos en que hay consulta es en aquellos momentos en que, una vez realizado todo el proceso elaboración de proyectos con su respectivo expediente, el PROECI aprueba la solicitud. Una vez aprobado el proyecto, el comité beneficiario espera la dispersión de los recursos para poder empezar a realizar la compra de materiales para la instalación de los proyectos. En ese punto específico, el PROECI lleva a cabo una consulta a los beneficiarios con la finalidad de que ellos puedan tener la libertad para decir que proveedores contratar para el abastecimiento de los insumos y materiales. El PROECI no pone objeciones en este sentido, siempre que los materiales ofrecidos por los proveedores se apeguen a las características y especificaciones económicas determinadas en el catálogo de conceptos del proyecto.

Otro caso semejante a este es que al interior de cada comité debe haber un proceso de consenso y toma de acuerdos para la instalación geográfica del proyecto, en el caso que lleve algún tipo de infraestructura. Es decir, no hay una imposición por parte del Instituto para hacer la ubicación. Sin embargo, hay proyectos que, si bien están sujetos a consulta para su ubicación, se deben establecer en lugares específicos como playas, ríos o espacios naturales apropiados, tal es el caso de los proyectos turísticos. Por ejemplo, en Mecayapan, un proyecto de este rubro, el conocido centro ecoturístico llamado “*kan Tasehkan*” que traducido es “donde está fresco” o “en las sombras” esta concepción no solo nos da pista de su ubicación sino que nos dice que de acuerdo a la cosmogonía nahua “cuando un lugar está en las sombras quiere decir es un lugar propicio para descansar porque está a las orillas del río o de aguas” (Entrevista\_OBH:2021) Esta concepción del nombre del lugar no solo nos remite a lo que se puede hacer allí sino que también nos habla de una toma de acuerdos desde la cultura nahua para la ubicación geográfica del proyecto.

Una vez acordado el punto geográfico y posterior a la dispersión de recursos solicitados para el proyecto, los comités hacen la ejecución administrativa del proyecto, en otras palabras, es aquí donde se llevan a cabo las compras de insumos, materiales y mano de obra para poder establecer el proyecto en un punto acordado por los comités. Habrá de saberse que este proceso implica una serie de comprobaciones fiscales que la parte administra-

tiva del INPI debe llevar de la mano con los promotores comunitarios y en su caso validado por los técnicos. Según pudimos conocer, los comités fueron los encargados de hacer las compras correspondientes a cada uno de sus proyectos y posteriormente los promotores realizaron la revisión de las facturas que finalmente son validados por el técnico y la parte administrativa de los CCPI. Cómo se puede observar, en este momento medular de la ejecución, el PROECI no posibilita ningún tipo de consulta ciudadana. De hecho, creo que durante el proceso de comprobación no existen los mecanismos ni los medios y espacios para hacerlo, no obstante, al ser un mecanismo de contraloría social, creo que el INPI debe establecer métodos de consulta previo a la ejecución administrativa en materia de capacitación fiscal de los grupos, ya que en la mayoría de los casos de proyectos en Mecayapan, se pudo conocer que, ninguno de ellos sabía cómo poder identificar una factura auténtica de una que no tiene valor fiscal, y que esto les causaba miedo de ser defraudados por lo que constantemente dependían de los operadores del PROECI para hacer las adquisiciones.

Una vez establecido el proyecto, lo que sigue es la operación, es decir, el inicio de los trabajos productivos, en el que los comités participan en conjunto. Durante este proceso, los técnicos del PROECI realizan una identificación de necesidades de asistencia o capacitación, el cual es presentado ante los comités cada tres meses para su validación y reforzamiento. Este proceso de validación permite a los comités poder analizar la propuesta de asistencia por parte de los técnicos, pero también, les da la oportunidad de modificar o proponer temas de asistencia de acuerdo con sus necesidades, por estas razones se cree que aquí también se vislumbra un proceso claro de consulta.

Creo lo encontrado sobre el tema de la consulta previa en el marco del diseño y operación del PROECI nos da la oportunidad para poder considerarlo como uno de los programas que más pone en práctica la PC en esta dimensión. Sin embargo, también prevalecen debilidades al interior de la operación de las consultas, ya que si bien existen momentos claros en el que personal operativo interviene para algún tipo de consulta, muchas veces ese personal no sabe cómo actuar o cómo sobrellevar el proceso de consulta, en sí prevalece

una falta de métodos y estrategias definidas que se vuelve en reclamo a los altos mandos y diseñadores del PROECI a nivel estatal y nacional. Considero que el INPI debería poner sumo cuidado en este punto y reforzar mecanismos de trabajo que permitan que sus operadores puedan tener los medios y métodos necesarios para saber actuar y sobrellevar los procesos de consulta.

## 5.2 Pertinencia lingüística.

Dado que el PROECI atiende especialmente a población indígena se espera que este programa pueda facilitar su atención tomando en cuenta las lenguas indígenas de las comunidades en las cuales se desarrolla. Para ello, debe establecerse desde el diseño del programa las formas de hacerlo, debe haber normas que los operadores deben tomar en cuenta para poder desarrollarse en el terreno con pertinencia lingüística. A continuación, menciono los hallazgos sobre la pertinencia lingüística en el diseño del programa y posteriormente en la operación.

En Mecayapan existen dos lenguas indígenas, náhuatl y popoluca; además de una lengua no indígena, el español o castellano. Lo pertinente en este contexto debería ser que, desde los documentos normativos, el PROECI estableciera las bases para poder atender a estas poblaciones en sus respectivos idiomas.

Un dato que resulta interesantes es que el programa identifica al indígena no solo por la auto adscripción sino también por la lengua hablada, así algún integrante de la comunidad que hable alguna de las dos lenguas indígenas es considerado indígena. Creo que es un criterio bastante sensato de identificación que se complementa con la auto adscripción y el compartir aspectos culturales indígenas en el seno familiar, criterios que ocupa el PROECI para caracterizar al indígena. Considero que tomar en cuenta la lengua de las comunidades en este sentido le suma pertinencia lingüística desde el propio diseño del programa.

Al analizar las reglas de operación vimos que existe ninguna especificación sobre alguna traducción a un idioma indígena, en este sentido, mediante el CCPI de Acayucan observa-

mos que tampoco había a nivel regional, un trabajo de traducción de las reglas de operación en los idiomas presentes en su área de atención, muy concretamente que no existe información sobre los lineamientos del programa en náhuatl y popoluca, lenguas habladas en el municipio de Mecayapan.

El único caso encontrado en donde las reglas de operación son socializadas a pueblos indígenas es mediante su difusión en las radio difusoras del INPI, según (DOF 2019c:31), estas radios acercan las reglas de operación en español pero el gobierno federal los obliga a dar los resultados de las solicitudes en su lengua materna: “...los resultados de los mismos, los publicarán y difundirán para darlos a conocer a la población e informarle, en su lengua, sobre los beneficios y requisitos para acceder a ellos, en los términos de la normatividad aplicable.” Sin embargo, *“gran parte de las difusoras no funcionan actualmente por falta de personal que los opere y tampoco son escuchadas ya que la señal muchas veces no llega a las comunidades donde más se necesita”* (RFM\_Acayucan\_11). La radio difusora no funciona y tampoco hay personal capacitado en proceso de traducción e interpretación de información oficial a las lenguas indígenas de la región, desde luego, eso conllevaría a que el INPI pudiera abrir vacantes y destinar partidas para la contratación de profesionistas que se especialicen en el campo de las lenguas. Lo que resultaría trascendental, ya que se estaría obligando al estado a responder por los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas tal y como lo apuntan las leyes nacionales e internacionales.

Desde este punto de vista, vemos que desde el diseño el INPI no ha hecho mucho en términos de gestión para responder a estas problemáticas, ya que al menos para la región Sur de Veracruz, el INPI pudiera generar vinculación interinstitucional entre organizaciones de la sociedad civil, centros de educación superior como la Universidad Veracruzana Intercultural (UVI) o los consejos académicos comunitarios de las lenguas nahua y popoluca que pertenecen a la Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas (AVELI), todas las anteriores, instituciones que promueven activamente las lenguas indígenas de la región y que académicamente trabajan el campo de la traducción, interpretación y difusión de las lenguas, además han realizado investigaciones académicas en estas zonas que pudieran

incidir de manera oportuna en políticas lingüísticas locales para que el Estado a través de sus instituciones como el INPI puedan otorgar una atención más apegadas a las realidades lingüísticas y culturales de las poblaciones indígenas con las cuales se desarrollan.

Por otro lado, es necesario recalcar que, en los procesos de entrada, el PROECI en ningún apartado contempla que las actividades de planeación participativa sean llevadas o implementadas tomando en cuenta las lenguas indígenas de las personas participantes. Esto también se convierte en una limitación por parte del programa, dado que estas actividades participativas desde su inicio tienen el objetivo de hacer una fotografía lo más real posible de las comunidades a las cuales se enfrentan. Sin embargo, al no tomar en cuenta oficialmente las lenguas indígenas pueden haber sesgos importantes en términos de obtención de datos y análisis de sus hallazgos. Todo ello, porque por medio de la lengua no solo se nombra al mundo que rodea a cada individuo, sino que además hay saberes intrínsecos que se han transmitido de generación en generación que mediante un diálogo intercultural pueden ser incorporados y enriquecidos con otros saberes para detonar procesos de desarrollo pertinentes a la realidades locales y regionales.

Con respecto a la ejecución administrativa del proyecto, las reglas de operación no hacen énfasis en que los procesos de interacción puedan llevarse a cabo en las lenguas indígenas, al ser un proceso que implica a terceros, como los proveedores, el PROECI no puede determinar quién o cuál proveedor domina la lengua indígena, creo que desde ahí el PROECI queda desfasado al no poder incidir en este proceso. Además, según los anexos presentados en las propias reglas de operación, todos los formatos administrativos, tanto para la comprobación como para entrega-recepción de los recursos están presentados en español y no hay mecanismos externos para su adecuación a las lenguas de los beneficiarios.

En la parte de la operación del proyecto, posterior a su establecimiento, encontramos que, por normativa de las reglas de operación vigente, el PROECI está obligado a prestar atención y seguimiento oportuno a los proyectos en operación a través de la identificación

de asistencia y capacitación, pero en términos de pertinencia lingüística, el PROECI no clarifica que este tipo de acompañamientos pueda desarrollarse en la lengua indígena.

En resumen, notamos que, desde el diseño, se identifica al indígena por su lengua hablada, eso es importante, pero que, en otras partes importantes del programa, la lengua no juega un papel fundamental. De tal modo, creo que esto debería ser un foco de atención para el INPI ya que por su propia apuesta hacia los pueblos indígenas, este instituto está implícitamente negando la inclusión de las lenguas indígenas en el desarrollo de sus programas como el PROECI, tal vez desde el diseño no se considere así porque se piensa que desde la operación los promotores y técnicos tomen en cuenta las lenguas indígenas personalmente, pero creo que si esto no está establecido desde el diseño puede restarle claridad y poner en juego el discurso del INPI que hace énfasis en promover los derechos de los pueblos indígenas y a su desarrollo con pertinencia cultural.

Desde el punto de vista operativo del PROECI, se pudo encontrar una acepción positiva de la lengua tanto por parte de los beneficiarios como por parte de los operadores (promotores locales hablantes del náhuatl) del programa.

Por un lado, se considera al idioma náhuatl y popoluca como la lengua del pueblo, la lengua de la familia y la lengua de confianza. En este sentido, en los procesos de operación del programa, los beneficiarios y operadores reconocen el papel fundamental de su lengua indígena como un medio de comunicación entre pares, entre conocidos, familiares o habitantes de un pueblo. Además, es considerada la lengua de confianza no solo porque es el medio lingüístico en el cual pueden desenvolverse con más fluidez sino porque ante la presencia de los no hablantes pueden generar acuerdos internos sin que los “agentes externos” puedan incidir en sus decisiones, es a su vez, un lenguaje de resistencia.

Por otro lado, el español es considerado como la lengua franca, la de la intermediación, la de la formalidad, la del “externo”. Estas concepciones se remontan a la idea de que el español es el lenguaje oficial, en pocas palabras, para los beneficiarios no hay otro lenguaje que las instituciones dominen más que el español. Esto nos habla de una nula comprensión de sus derechos lingüísticos que regularmente las instituciones gubernamentales

ocupan para no responder por los derechos lingüísticos de las poblaciones y seguir la tradición marcada durante décadas de desarrollarse en el idioma dominante.

Sin embargo, en la mayoría de las ocasiones, estas concepciones a cerca del español por parte de los beneficiarios no redundan en connotaciones negativas, sino que cada uno de los beneficiarios decide el momento y los espacios de uso de esta lengua. Un dato interesante que se puede resaltar sobre la toma de decisiones sobre el uso del español en los procesos de operación del PROECI fue en la elaboración los diagnósticos y planeaciones participativas, de acuerdo con personal operativo del CCPI, los propios actores locales líderes y demás actores locales decidieron que las actividades se llevaran a cabo en español, sin embargo, se nos mencionó que al momento de tomar acuerdos estos lo hacían en su idioma (náhuatl). Sin embargo, no hubo problemas de comunicación por que los promotores, en este caso el de Mecayapan, dominaba esta lengua y los demás tenían conocimiento de ella. Estas acciones en las que los comités deciden por el español antes que el náhuatl se repite en todo el proceso de operación del programa, por ejemplo, también podemos mencionar el caso de las asistencias o acompañamientos técnicos, solo que aquí como los acompañamientos son mediados por los promotores, la mayor parte de las asistencias se llevan en español porque así lo deciden todos los participantes y no porque el programa les prohíba hacerlos en su idioma.

Por el contrario, en el caso de la elaboración de solicitudes y ejecución del proyecto, los comités se organizan internamente en la lengua náhuatl, ante el cuestionamiento sobre qué lengua usaron en el proceso de gestión y solicitud, una informante nos comentó: *“pues siempre el náhuatl, porque así nos entendemos mejor...es más fácil no sé...como que nos sentimos en confianza y es más fácil para nosotros hablarnos así...al menos que fuéramos de otras localidades tal vez hablaríamos en español”*(MEHM\_02:2021). En resumen, los comités se organizaron usando la lengua de su preferencia, en unos casos usaban el español y en otros usaron el náhuatl.

En la operación del PROECI encontramos espacios de interacción entre actores institucionales y actores locales en los cuales no se toma en cuenta la lengua de la comunidad, por

ejemplo, en la elaboración de expedientes, en la entrega y recepción de solicitudes y en la recepción del acuse de solicitud, siendo estos espacios de interacción donde el español prevalece como la lengua dominante.

En general, creo que el uso de un idioma está determinado por los espacios en los cuales se desenvuelven ambos tipos de actores, y existe la creencia que cada lengua guarda su importancia en su determinado contexto: por ejemplo, para los beneficiarios es importante en náhuatl en la ubicación geográfica de los proyectos, es decir en sus parcelas, en espacios comunitarios, etc. Pero también le suman importancia a la parte técnica y organizativa en los espacios de capacitación donde, como se dijo, la mayor parte de la dinámica se desarrolla en español.

En definitiva, no se identificó ninguna actividad durante la permanencia que se lleve completamente en náhuatl o completamente en español.

### 5.3 Formas organizativas

Es importante reconocer el papel de la organización a nivel comunitario ya que es el resultado tangible del hecho de que el individuo es incapaz de cumplir con la totalidad de sus deseos por su propia cuenta. Por ende, todas las culturas a nivel global han incorporado en la práctica cotidiana modos particulares de organizarse, aunque guarden en común que se organicen coordinando esfuerzos para alcanzar un objetivo común.

En este sentido, lo que se describe en los apartados siguientes es el análisis acerca de cómo el PROECI toma en cuenta desde su diseño y operación esas formas organizativas propias con el fin de impulsar proyectos productivos para el combate a la pobreza en el medio indígena.

En el nivel del diseño el PROECI inicia con el reconocimiento explícito en sus reglas de operación 2020 que los pueblos y comunidades indígenas tienen las facultades para decidir sus formas organizativas propias en el ámbito social, político y económico, además de que el Estado debe reconocer la personalidad jurídica de los indígenas, respetando sus diferentes formas de organizarse puesto que se estas apuestas se sustentan en leyes naciona-

les e internacionales como el Artículo Segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, respectivamente.

En el medio indígena, como lo marca las reglas de operación, se reconocen dos tipos de organizaciones indígenas. El primero, la familiar y el segundo, el órgano ejidal y comunal. El núcleo familiar se reconoce como una organización indígena cuando los integrantes de este se auto adscriban como tal, hablen la lengua o que compartan tradiciones culturales indígenas. Por su parte el órgano ejidal se considera organización indígena al ser integrado por sujetos indígenas o que viven es el medio indígena. El primer tipo de organización formada para la satisfacción de necesidades particulares de los individuos, el segundo tipo, se forma cuando los sujetos de dan cuenta que la colectividad también presentan necesidades específicas, tal es el caso de la pobreza, entonces se organizan no solo para sumar objetivos sino para operar acciones estratégicas que les ayude a superar sus problemáticas como el caso de la gestión y solicitud de proyectos económicos ante las dependencias como el INPPI vía el PROECI.

Del mismo modo, la organización ejidal y comunal les posibilita la acreditación de propiedad de tierras en las cuales se deben ubicar los proyectos solicitados y que son finalmente apoyados. Algunos medios de acreditación que el PROECI toma en cuenta oficialmente al momento de hacer la solicitud de proyectos por parte de los beneficiarios en son los certificados de derechos agrarios, certificado de tierras de uso común<sup>35</sup> (tierras comunales), Escritura Pública, Contrato de Comodato, entre otros.

---

<sup>35</sup> Para el caso de Mecayapan, estas tierras de uso común pertenecen por derecho a la comunidad porque están reservadas para proyectos de infraestructura como escuelas, hospitales, bancos, albergues, centros deportivos, etc., pero que pueden ocuparse por los habitantes de la localidad mientras no se ocupen para estos fines. Es aquí donde la junta ejidal integrada por los ejidatarios y el consejo de vigilancia es quien legitima la propiedad por medio de una constancia parcelaria. En ese caso se establece la temporalidad de uso de la tierra y se respeta mientras no se ocupe ese espacio territorial. Los candidatos del PROECI que no cuentan con tierras ejidales pueden hacer este proceso y con seguridad son considerados como posibles

Un rol ejercido por los sujetos al momento de la creación de comités para la presentación de solicitud es que ellos se piensan como sujetos colectivos, esto quiere decir que no se organizan solo porque las reglas operación les pida un determinado número para conformar un grupo sino porque en realidad creen que hay desafíos colectivos que no pueden atenderse individualmente sino colectivamente.

En este sentido, se puede observar que las reglas de operación 2020 en su apartado acerca de los tipos de acompañamiento, mencionan que las capacitaciones y asistencias técnica se otorgan a los grupos como tal y no a los individuos en particular. No se identifica la realización de asambleas para para las capacitaciones, sino que las reglas de operación contemplan los como único medio los talleres y las pláticas con los comités comunitarios.

Finalmente, en esta etapa del diseño, la organización para los trabajos durante la ejecución del proyecto es mancomunada, es decir mediante una ayuda que es mutua, cada grupo y proyecto tiene ciertas reglas específicas para llevar a cabo los trabajos, pero eso se considera el apartado operativo ya que es un acuerdo interno que no está explícito en los documentos normativos como las reglas de operación.

En la práctica del PROECI en Mecayapan, inició sus acciones tomando en cuenta la organización ejidal para la realización de los diagnósticos participativos. Las asambleas fueron convocadas por personal operativo del programa a nivel CCPI, en un momento se creyó (los técnicos y operadores de CDI en 2017-2019 ya como NPI) que la capacidad de convocatoria de los centros locales no permitiría la concentración de dichas autoridades, dado que aunque tenían presencia en la zona apoyando a otro tipo de beneficiarios como artesanos, tejedores y bordadoras, estos habían sido identificados por otros métodos, por ejemplo a través de la “red de mujeres y hombres artesanas y artesanos *tawiltah* (Luz creadora)”, una focalización más cerrada que no necesitaba tanto poder de convocatoria.

---

beneficiario, mientras su solicitud no implique un tipo de infraestructura permanente como cabañas o restaurantes.

Para los tiempos en que se realizó la convocatoria del CDI (2017), el único programa social, que tenía un alto poder de convocatoria ciudadana en el municipio fue “PROSPERA” que pertenecía a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Sin embargo, la población objetivo de PROESPERA, eran mujeres titulares, así como estudiantes de nivel básico y medio superior y muy poco tenían contacto con organizaciones indígenas de tipo ejidal. En suma, había pocos antecedentes en los que un programa social fuese de la dependencia que sea convocara a la asamblea ejidal a través de sus representantes.

De este modo y pese a las dudas operativas, se logró concretizar las reuniones para la realización de las diferentes etapas del diagnóstico regional, de tal forma que según informantes: *“...hubo una muy buena respuesta no solo por parte del presidente del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia en turno, sino que también, estas autoridades habían convocado para dicha reunión a los ejidatarios del municipio”* (NFT\_Veracruz\_11:2020) lo cual represento un gran reto para poder aplicar las actividades participativas, ya que se carecía de personal operativo que pudiera apoyarnos en las actividades, sin embargo, en términos de cómo el PROECI tomó en cuenta un tipo de organización indígena, de hecho el más importante a nivel municipal, fue contundente para el programa porque no solo fue la opinión de los representantes los que se rescataron en cada uno de los documentos realizados sino que fue la opinión colectiva de los ejidatarios y demás líderes convocados en esa época.

Como se vio en el párrafo anterior, la vinculación del programa con los ejidatarios de Mecayapan trajo ventajas pero también representó retos operativos, puesto que, desde ese momento la focalización del programa se direccionó a la identificación de posibles proyectos susceptibles de ser apoyados por el programa, desde esta lógica, el INPI antes CDI aunque tomaba en cuenta las opiniones de los representantes de la comunidad por medio de la junta ejidal aún seguía reproduciendo un modelo impositivo en el que no todos tenían el derecho de formar un comité y presentar una solicitud sino que ellos con base en los conocimientos de las partidas para cada programa decidían cuales y qué tipos de programas pudieran ser apoyados en ese mismo año. Razón por la cual muchas personas con-

formadas en comités desistieron de su gestión ante esta dependencia, porque ello implicaba esperar periodos de un año en el que se debería estar atento de la apertura de la ventanilla del programa y poder meter la solicitud, por si fuera poco, los solicitantes deberían actualizar los proyectos y sus expedientes, con todo lo que implica ello: renovar documentos personales (en su caso), constancias actualizadas, cotizaciones actualizadas, montos actualizados de acuerdo con los criterios del nuevo ejercicio fiscal. Eso representó y sigue representando un problema operativo fuerte, ya que en las personas que estaban en los comités no estaba capacitados en temas administrativos y fiscales para responder a dichos cambios rápidamente, aunque la participación de los promotores para con ellos era en auxilio de alguno de eso temas, estos no se daban abasto dado el gran número de solicitantes que como bien ellos sabían no todos serían beneficiarios. A pesar de ello y al cambió que sufrió el programa al pasar de PRION a PREOCI, puede observarse que aún sigue operando bajo estos criterios de focalización: de tomar en cuenta propuestas de proyectos que salieron de las actividades participativas realizadas en un inicio.

Actualmente solo podemos encontrar cuatro proyectos organizados en el municipio de Mecayapan, proyectos que fueron apoyados como PROIN pero que han tenido el beneficio de una segunda etapa como PORECI, por lo que actualmente, se encuentran en operación. Cabe mencionar que, si bien estos cuatro comités salieron de los procesos de planeación participativa, actualmente ha incorporado a otros miembros de la localidad que no son ejidatarios, esto no quiere decir que ha aumentado el número de sus beneficiarios, sino en algunos grupos, los integrantes deciden abandonar el grupo, otros por migración, otros, incluso por conflictos no resueltos.

Sin embargo, esto no representa una limitante para su seguimiento ya que el programa hace una “baja de comisiones” del integrante que salió y da continuidad con una “alta de comisiones” del nuevo integrante, son procesos administrativos propios del PROECCI. Con respecto al tema de la tenencia de la tierra, tampoco representa un obstáculo ya que como los grupos se constituyen como sujetos colectivos por lo regular la posesión comunal, ejidal o arrendada de la tierra pertenece al grupo y no al algún integrante en particular, así

que los que se integran como nuevos beneficiarios no tienen esa limitante de pertenecer solo a la congregación ejidal sino que sean caracterizados como miembros de una familia indígena que es uno de los primeros núcleos de organización que el programa toma en cuenta para su operación en las comunidades atendidas de Mecayapan.

En términos de organización propia en los procesos de permanencia en el programa de estos grupos apoyados, podemos resaltar que se sigue la tradición de las asambleas para tomar decisiones importantes referente al rumbo de sus proyectos. En estas reuniones, en la mayoría de las ocasiones son convocadas por los propios beneficiarios al tener dudas sobre puntos importantes de seguimiento de su proyecto o para tratar de resolver algún tipo de conflicto. En ese caso, se convoca a las autoridades del PROECI (técnicos y promotores) que son vistos como tal en la resolución de conflictos a tener la posibilidad de mediación.

Se llevan los puntos a tratar en la asamblea por el presidente y se exponen los argumentos de las partes para que los técnicos y promotores puedan identificar los puntos de desacuerdo. Esta dinámica posibilita el análisis no solo de una sino de las dos partes en los que pueda haber una controversia, ya sea por la compra de un insumo o la ubicación de determinada cosa o el manejo de algún producto, cosas eventuales. En este sentido, los técnicos también dan su punto de vista respecto al tema y simultáneamente se crea un diálogo en el que la problemática se vuelve común, es decir esto incluye también a los técnicos y promotores PROECI, como tal, éstos buscan soluciones concretas, y por medio del diálogo se genera un consenso que muchas veces termina en alternativas colectivas de solución a problemas comunes en los proyectos en operación.

Se nota que a nivel *micro*, al interior de los comités comunitarios del PROECI se reproduce el esquema de organización que se lleva a cabo a nivel *macro*, es decir las asambleas comunitarias. En Mecayapan, estas organizaciones indígenas representan el deseo de la colectividad en términos de participación, es decir se hacen asambleas para casi todo tipo de cuestiones comunitarias, como para el cuidado de la salud, para el agua potable, para el drenaje, para los temas educativos, los temas deportivos o los temas religiosos.

En resumen, pese a las limitantes operativas del PROECI, podemos decir que, en el terreno, este programa está tomando encuentra la organización comunitaria más importante del municipio: la asamblea ejidal y comunal, en ambas asambleas se encuentra concentrada toda la población de Mecayapan, tanto ejidatarios como lo que no lo son.

#### 5.4 Cosmovisiones

Las cosmovisiones no son otra cosa que las representaciones de los significados y significantes que los seres humanos le otorgan al entorno que los rodea. En esta idea, las representaciones de la realidad son particulares en cada cultura. Por lo que, en términos del diseño de los programas sociales de combate a la pobreza como el PROECI, deben determinarse claros los medios por los cuales los programas puedan tomar en cuenta en la operación, las cosmovisiones de los pueblos indígenas y los valores comunitarios ligados a estas cosmovisiones.

En el párrafo introductorio de las ROP 2020 se presentan una serie de leyes y decretos que expresan derechos de los pueblos indígenas como la libre determinación, la consulta y el “respeto a la identidad social y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones”.

Sin embargo, en los procesos clave identificados en este documento (entrada y permanencia) no se expresa claramente cómo el PROECI reconocerá visiblemente estos derechos. Se da por entendido que el instituto, los CCPI, y personal social y técnico de programa tomó en cuenta estos derechos en su interacción con los beneficiarios indígenas y afroamericanos.

En armonía con las reglas de operación 2020, la auto adscripción indígena es tomada en cuenta en los procesos de entrada al PROECI. Lo cual implica la valoración de sus cosmovisiones, de sus formas de ver la realidad, es decir, por parte del programa no hay una limitación para los indígenas, sino que es abierto, considerando sus particulares formas de entender el mundo.

En tal contexto, el PROECI realiza la identificación del ser indígena por medio de la valoración del uso de la lengua indígena. Consecuentemente, las lenguas nacionales son valora-

das y fomentadas dado que no se impide su uso, sino que es sitio como una virtud y derecho que además les da la oportunidad de acceder a beneficios por parte del el Estado.

Del mismo modo, las costumbres y tradiciones son valoradas en el PROECI y lo sustentan bajo los lineamientos establecido en el Artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tema de las costumbres y tradiciones es sumamente amplio ya que implica el reconocimiento sustancial de las formas de religiosidad de las comunidades, las fiestas patronales, de los cuentos, de las leyendas, pero también implica la valoración de las foras de hacer arte, de la música, de la danza. Los artistas, los mal llamados “artesanas y artesanos” indígenas y afromexicanos también son considerados para ser apoyados con proyectos económicos que impulsen sus procesos creativos, que los motive a seguir adelante y que les dé la posibilidad de encajar en cadenas de valor a nivel regional y posicionar sus productos o sus servicios a precios competitivos y equitativos socialmente. El apoyo de proyectos productivos de fomento a la economía social para este tipo de poblaciones es sumamente importante, por su quehacer histórico en la transmisión de valores culturales por medio del arte que realizan.

En los procesos de permanencia del PROECI como la ejecución administrativa del proyecto (una vez autorizado el recurso para el proyecto solicitado) desde el diseño no se visibiliza explícitamente que el programa tome en cuenta las cosmovisiones y valores comunitarios de los grupos y poblaciones indígenas beneficiarios del programa.

Con respecto a lo que pasa en el terreno durante la operación del PROECI sobre el asunto de las cosmovisiones y valores comunitarios, se encontraron pocos puntos de conciencia por parte de los beneficiarios en el que dijeran que durante el proceso de ingreso sus cosmovisiones y valores comunitarios fueran tomadas en cuenta. Por ejemplo, uno de esos puntos de coincidencia es que se nos mencionaban que el programa tomaba en cuenta su lengua para considerarlos como indígenas, es decir por hablar una lengua indígena. Pero que también por vivir en un hogar indígena (lazos parentales) eran considerados como indígenas y como tal, esta valoración de sus valores y costumbres en los medios

institucionales posiciona más equitativamente la cultura de los individuos, se fomenta la valoración cultural y cosmogónica intrínseca del indígena.

De acuerdo con el diseño del PROECI podemos decir que éste promueve la valoración de la producción primaria de las artesanías para integrarlas a una cadena de valor, sabiendo que no solo son valiosas por su aportación económica sino por el valor histórico y cultural que representan dichas artesanías. Sin embargo, en el terreno, no sucede de forma tan alentadora, ya que a nivel municipal solo encontramos un grupo de mujeres que trabajan la labor del “arte en semillas”.

Este grupo, originalmente se encontraba integrado por 8 mujeres que trabajan el arte, pero por problemas administrativos este grupo se desintegró y no lograron seguir desarrollando el proyecto. El arte en semillas se trata de un proceso complejo de recolección de semillas preciosas en las faldas del cerro Santa Martha y San Martín, lo cual implica el conocimiento no solo del terreno sino de los tiempos de recolección, las lunas, o los “permisos a la tierra para poder recoger sus tesoros”. Ese conocimiento no se obtiene sino con la comprensión de los saberes culturales de ese ámbito que son transmitidos a través de la lengua náhuatl. Este arte ya no es practicado en las partes céntricas del municipio, sino que solo se encuentran en las localidades más alejadas y cercanas a los cerros mencionados, en este caso la comunidad de Encino Amarillo. Posterior a la recolección, la semillas o flores, se “curan” con medios tradicionales, para que puedan ser embellecidas y usadas posteriormente en joyerías, como aretes, pulseras, collares, arracadas, anillos u obras como cuadros y pequeños murales adornados con estas semillas.

Sin embargo, no se sabe con certeza por qué este grupo está paralizado, ya que del Instituto se dice una cosa y del propio comité se dice otra, en general hay disparidades como que administrativamente el comité presenta irregularidades o que no hubo seguimiento oportuno para atender necesidades emergentes en la operación de su proyecto.

Por otro lado, no se encontró información concreta sobre cómo en la ejecución administrativa se toman en cuenta las cosmovisiones y valores comunitarios de los beneficiarios

como individuos o como sujetos colectivos. Tampoco, hay procesos concretos de uso y valoración de las cosmovisiones en los procesos de acompañamiento. Siendo estos dos procesos, espacios importantes de interacción institucional y comunitaria.

En otro tema, la ayuda mutua, es uno de los valores comunitarios que todavía están presentes en algunos ámbitos de la vida cotidiana de la localidad de Mecayapan. Esta actividad da muestra de una construcción colectiva y comunitaria del trabajo, del trueque, y de la colaboración. En el caso de los comités de los proyectos en operación del PROECI, a simple vista podemos ver que sí se está llevando a cabo, pero sí se analiza con más profundidad el comportamiento de los participantes se puede identificar que más allá de practicarlo como un valor cultural o como principios indígenas, la gran mayoría de los participantes de los comités se integran a los trabajos por obligación, es decir por cumplir con los tiempos establecidos y las actividades del programa, aunque hay ocasiones en que este tipo de actividades se disfrazan de ayuda mutua es claro también que no se practican por valor cultural sino porque así lo marca el programa.

### 5.5 Acceso información y reclamo

En las comunidades donde opera el PROECI, muchas veces se caracteriza por la falta de comunicación satelital, vías terrestres en buenas condiciones y la falta de medios de comunicación que lleven prensa escrita. Su lejanía geográfica a las cabeceras municipales y sedes regionales del INPI hace que esto ocurra.

Con todo ello, el PROECI, tiene la tarea de hacer llegar información oportuna a todas las localidades de su cobertura, lo que representa un gran reto, lo cierto es que, desde el diseño el programa establece las formas para poder acercar la información, de igual forma presenta las maneras en que los beneficiarios pueden presentar alguna queja, reclamo o denuncia, en lo que sigue, precisamente trataremos de describir los aspectos más importantes sobre el acceso a la información y el reclamo en el nivel del diseño pero también como lo que está diseñado se vuelve una realidad o no, cómo se convierten los mecanismos diseñados a veces en mecanismos que obstaculizan incluso el propio fin, durante la operación del programa.

Según (DOF 2019c:31) el PROECI tiene que hacer la promoción del programa mediante la difusión de las reglas de operación en las radios difusoras operadas por el del Instituto. Radios que no operan actualmente en la zona sur del Estado.

De ahí en fuera, el único medio para poder acceder a información del programa es mediante el internet en la página oficial del instituto. Del mismo modo se puede obtener la convocatoria y las reglas de operación de forma impresa a través de la asistencia presencial a as CCPI en Acayucan o en las oficinas estatales en la ciudad de Xalapa. Cabe mencionar que la información sobre convocatorias y reglas de operación solo se encuentran en español en la zona de Mecayapan.

Para la integración del expediente del proyecto, e incluso para la elaboración de este se establece en las reglas de operación que los candidatos tienen derecho de recibir por parte de los técnicos y promotores asistencia especializada en ese ámbito. Posterior a la elaboración y presentación de la solicitud ante las ventanillas del programa los resultados de las solicitantes se otorgan a través los medios que establece el Instituto, así como del del seguimiento y resolución final de las solicitudes. En el caso de los resultados finales de las solicitudes, los CCIP son Instancia más cercana para recibir.

Durante los procesos de permanencia, para emitir cualquier queja o denuncia, los beneficiarios deben realizarlo de la siguiente manera:

- 1) De forma presencial, se captan a través del Órgano Interno de Control en el Instituto en área de quejas en CDMX.
- 2) Por medio de correo electrónico: [quejasoic@inpi.gob.mx](mailto:quejasoic@inpi.gob.mx)
- 3) Por teléfono por medio de los números proporcionados del área de atención ciudadana.

Para presentar quejas en cada una de las distintas formas se les pide una serie de datos personales de ubicación, así como una descripción detallada de los hechos ocurrido, cabe mencionar que el mecanismo de atención ciudadana es general y no hay mecanismo es-

pecífico para los indígenas o afro mexicanos. Por lo que, no se les da la oportunidad a que los beneficiarios presenten quejas o denuncias desde su lengua y su cultura.

En lo que respecta a la operación del programa, las autoridades locales y ejidales, si bien participaron con todos sus integrantes a las actividades de planeación participativa, estos no hicieron extensiva la información recibida acerca del programa al resto de los miembros de la localidad. Sin embargo, se tiene certeza que hubo ejidatarios y líderes asistentes que recibieron información de la convocatoria en los talleres de planeación participativa con ayuda de los agentes municipales transmitieron la información. A pesar de ellos, algunos habitantes de las localidades céntricas o de las más alejadas del municipio como Encino Amarillo, no saben del PROECI.

Este desconocimiento del programa no solo viene de los ciudadanos, sino que también viene de las autoridades municipales actuales, estas no saben de la existencia del programa ni de su padrón de beneficiarios. De tal modo que cuando las personas acuden a informarse al Ayuntamiento con ellos, los mandan a la ciudad de Acayucan al CCPI.

La única vía para comunicarse es por medio del promotor comunitario y con el técnico del PROECI. Sin embargo, en tiempos de pandemia, esta comunicación se realiza por vía telefónica, esto para despejar dudas en la operación o sobre algún punto específico del proyecto. Sin embargo, por motivos del COVID 19, las oficinas del CCPI se encuentra cerrado y se da atención con previa cita, la cual se saca llamando al teléfono que aparece en la página web oficial del INPI.

En este sentido, la atención de parte del INPI para fines administrativos, para solicitudes o gestiones y quejas, todo es a través de previa cita en los CCPI o mediante los mecanismos de acceso a la información y reclamos descritos en la parte del diseño: vía presencial, por correo electrónico o por teléfono.

De hecho, como se dijo, en tiempos de pandemia no hubo atención al público, ni los funcionarios del INPI llegaban a las oficinas regionales, a menos que algún usuario pudiera haber sacado una cita vía telefónica. Durante esas condiciones, los servidores públicos del CCPI hacían turnos para su estancia un día por semana a las oficinas, por medio de esas

guardias en turno, los ciudadanos podían tener un tipo de acceso a la información muy restringido y diría yo selectivo. Dado que en los teléfonos de las oficinas regionales nunca contestaban y la opción era investigar vía internet los teléfonos de INPI a nivel nacional y posteriormente escribir por correo electrónico a las oficinas centrales en la CDMX, todo ello, para que te pudieran proporcionar información y datos de contacto de los encargados en turno en cada delegación regional o CCPI. En este caso particular, esa gestión de la información la realice a nombre del CIESAS, con un correo institucional y con un oficio anexo en el que constaba el tipo de trabajo de investigación que estaba realizando y de las actividades que me proponía hacer en vinculación con estos actores sociales. Afortunadamente, se logró obtener respuesta por correo electrónico en donde se me proporcionó los datos, no solo de la oficina en Acayucan sino del teléfono particular de la encargada del CCPI en ese lugar. Siento que el peso institucional del CIESAS coadyuvó en la obtención de esta información, por lo que ignoro el tipo de resultado que obtendría si ese proceso de gestión lo hubiese realizado como un ciudadano o beneficiario en particular.

Escribir a título personal ante el INPI creo que pude guardar sus desventajas, pero no quiero tildarme de pesimista ni mucho menos menoscabar el modo de atención de este instituto, cabe mencionar que hablo aquí de lo que pudiera pasar y de lo que con base en mi experiencia he reflexionado. Por ejemplo, tomo en cuenta mi experiencia sobre la solicitud de información ante la Secretaría de Bienestar, cuando pedí información sobre los alcances de “su enfoque intercultural” plasmado en un apartado de las reglas de operación del PSV, solicitud que hasta el momento no ha encontrado alguna respuesta.

Según los testimonios de los encargados del CCPI en Acayucan, actualmente no cuentan con personal que pueda atender llamadas telefónicas a aquellos usuarios que se les facilita comunicarse en su lengua materna, es decir, para quienes su lengua materna es la lengua indígena y no el español. Esto dificulta no solo la comunicación entre operadores y beneficiarios de los programas, sino que además representa una barrera para los beneficiarios con dichas características, dado que se les limita la posibilidad de poder pedir in-

formación o de aclarar dudas sobre los procesos de gestión de proyectos, del seguimiento o de los trámites para la conclusión formal.

Por todo ello, considero que este tipo de medidas que las instituciones están ofreciendo en respuesta a las medidas sanitarias, están obstaculizado el flujo de información a nivel local y los usuarios ha quedado enclaustrados en procesos importantes durante la operación, por lo que podemos resumir que estas medidas le restan pertinencia al programa en términos de accesos a la información y reclamo. Además, un proceso en el que se busca acceder a la información o en su caso presentar algún tipo de reclamo ante el INPI resulta complicado en términos operativos dado que existen beneficiarios que tienen poco acceso al internet y no tienen la suficiente capacitación en materia de uso de tecnologías de la información y la comunicación.

## 5.6 Conclusiones del capítulo

A manera de conclusiones presento el siguiente cuadro que resume puntualmente todo lo descrito en capítulo anterior.

Tabla 10. Conclusiones de (PC) en diseño y operación del PROECI

	Diseño	Operación
<b>Consulta</b>	<p>Reconocimiento explícito sobre la consulta y autodeterminación.</p> <p>CCPI organiza el diseño de un diagnóstico regional/ No participa la comunidad en general.</p> <p>No se identificó algún proceso de consulta en los procesos de permanencia en el PROECI.</p>	<p>Discursos de los CCPI promueve consultas previas, pero hay reclamo a altos mandos sobre falta de diseño de estrategias metodológicas.</p> <p>Los CCIP se apoyan de autoridades locales para llevar a cabo actividades de planeación participativa.</p> <p>En Mecayapan, las actividades de planeación participativa se llevaron a cabo en 2017 a 2019 aún como PROIN.</p> <p>A los grupos beneficiados se les consultó sobre la libre elección de proveedores locales o regionales para la adquisición de materiales para el proyecto.</p>

		<p>Al interior de los comités, hay un proceso de toma de acuerdos para el establecimiento geográfico del proyecto.</p> <p>En la ejecución administrativa del proyecto no se identificó procesos de consulta.</p> <p>En la operación del proyecto, posterior a su establecimiento, los comités son consultados sobre las temáticas del acompañamiento.</p>
<p><b>Lengua</b></p>	<p>Se considera indígena aquel que hable una lengua indígena.</p> <p>La publicación de las reglas de operación, y acuse de recibo, se hace en español.</p> <p>La difusión de las ROP se realiza en español y no en Lenguas Indígenas (LI) a través de las Radiodifusoras Culturales Indígenas que opera el INPI.</p> <p>Según ROP: Pág. 31. resultados, beneficios y requisitos se darán a conocer en la lengua del candidato.</p> <p>Procesos de planeación participativa no contemplan explícitamente el uso de la LI.</p> <p>Las reglas de operación no explicitan uso de LI en la operación de proyectos.</p> <p>Formatos administrativos de ejecución de proyectos se encuentran en español.</p> <p>El oficio de entrega recepción está en español. No hay un proceso de traducción e interpretación de la información.</p> <p>No se hace explícito en la ROP que los acompañamientos durante la operación sean en LI</p>	<p>Lengua náhuatl es identificada como la lengua del pueblo/ familia/confianza.</p> <p>El español, como la lengua franca, la de intermediación, la lengua de formalidad la del otro.</p> <p>Las actividades de planeación participativa se desarrollaron en español por decisión unánime.</p> <p>Para las solicitudes, los comités se organizaron usando la lengua de su preferencia: español o náhuatl.</p> <p>En la elaboración del expediente no se identificaron procesos de interacción en LI entre personal del PROECI y los comités.</p> <p>En la entrega y recepción de solicitudes la interacción con los CCPI se lleva a cabo en español.</p> <p>El acuse de solitud otorgado por el INPI se otorga en español y no hay un proceso de traducción o explicación en LI.</p> <p>En la ejecución del proyecto: ubicación, adquisición de insumos y materiales y comprobación los partici-</p>

		<p>pantes usaban el español y náhuatl según necesidades.</p> <p>En la operación del proyecto, se identificó que: los promotores son hablantes de las lenguas indígenas de la zona en donde se desarrollan.</p> <p>Espacios concretos de uso del idioma náhuatl en la etapa de ejecución del proyecto: en los terrenos o predios, en las reuniones de comités ya sea en casa o en áreas públicas, en los trabajos de instalación, en la comida.</p> <p>En capacitaciones no se les niega el uso del náhuatl, aunque todo se desarrolla en español.</p> <p>Ninguna actividad durante la permanencia se desarrolla completamente en náhuatl o completamente en español.</p>
<p><b>Formas organización</b></p>	<p>Se reconocen leyes y decretos nacionales e internacionales que establecen el derecho de los pueblos indígenas a definir sus formas de organizativas propias en materia de desarrollo.</p> <p>“Hogar indígena” como núcleo básico de organización política para la entrada al programa.</p> <p>Organización ejidal y comunal para la acreditación de propiedad para ubicación de proyectos.</p> <p>Solicitud de proyectos como sujeto colectivo. (grupos)</p> <p>Se establece en las ROP dar acompañamiento técnico y social como grupos y no individualmente.</p> <p>No se identifica la realización de asambleas para algún tipo de capacitaciones</p>	<p>En los procesos de entrada se reconoce la organización ejidal o comunal.</p> <p>Mecayapan la organización más visible la ejidal.</p> <p>EL programa no limita su cobertura a la organización ejidal.</p>

	<p>o temas a resolver sino talleres y pláticas con los comités comunitarios.</p> <p>Se delimita que la organización para el trabajo durante la ejecución del proyecto debe ser mancomunada. Cada grupo establece sus normas para el trabajo.</p>	
<b>Cosmovisiones y valores comunitarios</b>	<p>La auto adscripción indígena es tomada en cuenta en los procesos de entrada al PROECI.</p> <p>Identificación del indígena por medio del uso de la lengua indígena.</p> <p>Valoración de artesanías y artesanos indígenas y afroamericanos para apoyo de proyectos productivos de fomento a la economía social.</p> <p>No se hace explícito que en la ejecución administrativa del proyecto se tome en cuenta las cosmovisiones y valores de los PI.</p> <p>La ROP 2020 presenta leyes y decretos en los que hay una valoración intrínsecamente de las cosmovisiones de los PI</p>	<p>Beneficiarios no perciben cómo sus cosmovisiones son valoradas.</p> <p>Se identifica al indígena al por auto adscripción, por hablar una lengua indígena o por vivir en un hogar indígena (lazos parentales). Se fomenta la valoración cultural y cosmogónica intrínseca del indígena.</p> <p>Valor cosmogónico, histórico y cultural de artesanías.</p> <p>No hay procesos concretos de uso y valoración de las cosmovisiones en los procesos de acompañamiento.</p> <p>La ayuda mutua se da al interior de los comités: pero no lo practican por valor cultural sino decreto del programa.</p>
<b>Acceso a información y reclamo</b>	<p>Se establece difusión de las ROP y convocatorias en español.</p> <p>Difusión de las ROP en Radios Culturales del Instituto. Radios que no operan en la zona sur del Estado.</p> <p>Las ROP establecen la facilitación de información y apoyo para la elaboración del proyecto en integración del expediente.</p> <p>Los solicitantes son informados por los medios que establezca el Instituto sobre el seguimiento y resolución de la solicitud. No en LI.</p> <p>CCIP Instancia más cercana para recibir</p>	<p>Las autoridades locales no hicieron extensiva la información recibida acerca del programa.</p> <p>La convocatoria la recibieron solo los asistentes y se multiplicó con ayuda de los agentes municipales. (conocidos)</p> <p>Algunos habitantes de las localidades no saben de la existencia del PROGRAMA.</p> <p>Las autoridades municipales actuales no saben de la existencia del programa ni de sus beneficiarios.</p>

	<p>información acerca de los resultados de las solicitudes.</p> <p>Es norma que para emitir cualquier queja o denuncia sea presencial, por correo electrónico o por teléfono.</p> <p>Mecanismo de atención ciudadana general y no hay atención específica para indígenas.</p> <p>No se establece que los beneficiarios presenten quejas o denuncias desde su lengua y su cultura.</p>	<p>La única vía para comunicarse ante el IINPI es por medio del promotor comunitario y con el técnico del PROECI. Vía telefónica en pandemia.</p> <p>Para fines administrativos o para solicitudes o gestiones o quejas, todo es a través de previa cita en los CCPI o mediante los mecanismos de acceso a la información y reclamos descritos en la parte del diseño.</p> <p>En pandemia los funcionarios del CCPI rolaban turnos de atención 1 día a la semana.</p> <p>En CCPI no existen funcionarios que puedan atender llamadas telefónicas en los idiomas de los beneficiarios.</p>
--	---	---

Fuente: Elaboración propia con datos de las Reglas de Operación 2020 e información recabada en campo.

## 6 Conclusiones generales: comparación entre los programas

El presente capítulo tiene como finalidad hacer un concreto recuento sobre las principales similitudes y diferencias entre el PSV y el PROECI en términos del uso de la pertinencia cultural en el diseño y la operación de los programas mencionados.

En lo que respecta al tema de la consulta, los resultados nos muestran que, en el nivel del diseño, los programas analizados, tienen como similitud que en ambos se reconoce formalmente las leyes y decretos como el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o el Convenio 169 de la Organización internacional del Trabajo que hablan sobre la autodeterminación y consulta como un derecho de los grupos étnicos. Sin embargo, para estos programas, la consulta informada se reduce a la implementación de diagnósticos comunitarios y regionales en los cuales no se describe claramente cómo estos diagnósticos coadyuvan a la consulta ciudadana previo a la operación en las localidades donde estos programas tienen presencia. Por su incidencia directa en la vida productiva y económica de las comunidades, es importante que los programas sociales puedan tener un proceso de consulta, libre e informado. Además, esta actividad democrática fortalece valores comunitarios indígenas como la participación y el consenso.

En la dimensión lingüística se encontró que ni el PSV ni el PROECI establecen formalmente en sus documentos normativos la necesidad de hacer uso de la lengua materna de sus beneficiarios. Por ejemplo, en las reglas de operación no se visibiliza ningún apartado que decreta oficialmente que estos programas prestarán una atención desde las lenguas nativas de los beneficiarios. Sin embargo, en la operación, ambos programas concuerdan en que sus representantes (promotores y en algunos casos técnicos) conocen la lengua local y en casos lo hablan porque son nativos de las zonas donde se desempeñan. Esto representa una ventaja para la operatividad del programa, ya que, aunque en el diseño no se establece que las interacciones en la operación deben ser desde la perspectiva lingüística de las comunidades, los propios actores locales eligen hablar en uno u otro idioma (náhuatl o español) dependiendo de las circunstancias y no tienen limitaciones porque

ellos reconocen que en las dos pueden comunicarse. Sin embargo, considero que, a nivel lingüístico, aunque las comunidades beneficiarias del PSV y del PROECI sean bilingües, el Estado por medio de sus políticas sociales debe responder a la sociedad en el fortalecimiento de uso de las lenguas locales puesto que es un derecho sustentado en las leyes nacionales e internacionales. En estos términos, el bilingüismo no debería ser pretexto para sobreponer una lengua por otra, sino de promover procesos de autodeterminación cultural y de diseñar mecanismos necesarios para este fin. Lo cual implica reconocerlo no solo en la parte discursiva sino en la práctica misma.

En relación con las formas organizativas propias de las comunidades, esta investigación puedo identificar tanto similitudes como diferencias, empezaré con lo primero. El PSV y el PROECI son similares dado que ambos reconocen explícitamente desde el diseño las formas organizativas propias y de participación de los pueblos indígenas. En este sentido, la forma de organización indígena que más se resalta es la organización ejidal, de hecho, ambos programas enfocan su mirada a los ejidatarios como principales beneficiarios. Ante esto, tenemos que en Mecayapan ambos programas se dirigieron previamente a este tipo de organización para establecer vinculación y hacer los diagnósticos participativos.

En términos de organización propia, destaco una notable diferencia entre ambos programas y consiste en que el PSV toma en cuenta inicialmente la organización indígena ejidal pero no lo hace durante el proceso de solicitud. En este proceso el PSV determina que, para la entrada al programa, la solicitud debe ser individual y no grupal como se acostumbra en otros programas como PROECI. De este modo, esta diferencia es notable, dado no se impulsa una revaloración de los sistemas organizativos tradicionales, sin embargo, se cambia, por una solicitud que se hace a título personal y no mancomunada como acostumbraban los nahuas en el trabajo colectivo o faena comunitaria del *tapalewil*. En resumen, la diferencia radica en que en los procesos de entrada el PSV toma en cuenta solo la adscripción a un determinado tipo organización comunitaria pero que extiende sus alcances a otro tipo de personas que no están dentro de esta organización por la falta de tenencia de tierras. Por otro lado, el PROECI no solo toma en cuenta la organización ejidal,

sino que además para poder entrar al programa los solicitantes deben hacerlo como sujetos colectivos o mancomunadamente. Lo que conlleva a que los grupos del PROECI trabajen colectivamente en todo el proceso de operación del programa caso contrario al PSV que solo trabajan colectivamente con los integrantes de las CAC a las que pertenecen, en los viveros, en las biofábricas y fuera de esos espacios, cada uno de los beneficiarios trabaja su propia parte de terreno correspondiente que por lo regular es de 2.5 hectáreas. Es interesante que hasta ahora no hay estudios suficientes sobre efectos del desuso de los sistemas organizativos propios en la operación de programas sociales. Otra diferencia que se pudo encontrar entre estos programas es que el PSV antepone la experiencia de sus operadores en sistemas organizativos menguando así una interacción simétrica en la operación. Esto no sucede con el PROECI quien reconoce explícitamente el derecho de los pueblos indígenas a definir sus formas organizativas propias en materia de desarrollo.

En lo que concierne a las cosmovisiones y valores de los pueblos indígenas tenemos que en el diseño de ambos programas no explicitan la valoración de las cosmovisiones de sus beneficiarios. De tal modo que incluso la palabra cosmovisión no aparece en sus reglas de operación. Sin embargo, no podemos decir que tanto el PSV como el PROECI no tocan el tema de las cosmovisiones, ya que lo hacen intrínsecamente al identificar al indígena por medio de su lengua materna, cuando dan prioridad a los proyectos productivos artesanales y cuando ponen énfasis en las prácticas tradicionales del cultivo. Toda vez que estas manifestaciones culturales de los pueblos indígenas son la prueba tangible de sus formas de interpretar y de relacionarse con el mundo natural y sobre natural.

Por su parte, en el ámbito del acceso a información y reclamo, se destacarán las coincidencias más latentes entre el PSV y el PROECI en su diseño y operación. De este modo, se destacan puntos de coincidencia como el que las reglas de operación contienen información solo en español. La publicación de esta información que considero vital se da solo a través de autoridades locales y no existen mecanismos alternativos de difusión de información. Este hecho representa una brecha entre la consolidación del padrón y los posibles beneficiarios ya que en algunos casos como el de PROECI su población beneficiaria no as-

ciende a más de 100 personas en Mecayapan. Ante esta importante deficiencia institucional para acercar información a las comunidades, en la operación del programa, los pobladores generan una política implícita de difusión de la información por medio de la oralidad, de tal manera que los que ya son beneficiarios se pasan información en pláticas informales entre vecinos, familiares y amigos. En diversas ocasiones, estas pláticas terminan versando lo que plasma de facto las reglas de operación ya que los inducen a acudir al CID o al CCPI más cercano. Agarrado de lo anterior, quisiera plantear ahora una diferencia notable en términos de acercamiento de información o para el establecimiento de algún tipo de denuncia o reclamo de los dos programas analizados aquí. Las comunidades indígenas están caracterizadas por establecerse en geografías de difícil acceso y por lo regular alejados de los centros territoriales y de los centros urbanos donde es evidente un mayor flujo de actividades económicas y comerciales.

En este contexto, destaco la iniciativa de la secretaria de Bienestar de acercar a cada localidad de municipios indígenas un CID con personal que tiene como tarea ser el primer vínculo, aclarar dudas y ofrecer información de los diversos programas prioritarios entre los cuales se encuentra el PSV. A diferencia, el PROECI, no tiene un departamento local ni municipal para poder ofrecer información sobre el programa. De hecho, la única manera para poder despejar dudas en este programa se hace por dos vías: 1) por medio del técnico o promotor (esto por teléfono en tiempos de pandemia) y 2) yendo presencialmente a las oficinas del CCPI más cercano que está en la ciudad de Acayucan. Cabe mencionar que este hecho representa que los beneficiarios o ciudadanía en general tenga la necesidad de trasladarse hasta la ciudad e invertir recursos económicos para el pago de sus viáticos. Acayucan, es una ciudad con un alto índice delictivo y llegar hasta las afueras (con todos los peligros que esto conlleva ya que se tiene que caminar unos 800 metros fuera de la zona habitacional) de la ciudad para poder acceder a la información, sin duda, esto representa para los beneficiarios una barrera ya que muchos deciden no ir por el costo y por el temor de su propia integridad al ser asaltado o víctima de cualquier otro acto delictivo. Entonces, acceder a la información del programa tanto en los procesos de entrada como los de per-

manencia se vuelve un ejercicio de poder ya que el INPI por medio del PORECI designa a los actores institucionales, en este caso, operadores del programa en campo como los únicos habilitados para ofrecer información acerca del programa.

Incidencias como la anterior, muestran en un plano muy reducido, el panorama de la PC en la operación del PSV y del PROECI. Para las políticas sociales, la PC (con todas sus dimensiones) no solo debe ser un asunto de observancia política a nivel discursivo, sino un asunto que se registre formalmente en el nivel del diseño de los programas con los cuales se instrumentaliza la política social.

En resumidas cuentas, la necesidad de una intervención con el enfoque de PC en los programas sociales es evidente ya que este pequeño pero trascendente enfoque puede colaborar a disminuir la desigualdad con la que se ha atendido, desde el Estado, a la población indígena.

Por tal motivo, se hace necesario también, estudios científicos sobre PC en zonas indígenas que puedan otorgar mayor luz a los diseñadores e implementadores de las políticas.

## 7 Anexos

Como un tipo de anexo que me parece importante mostrar es el esqueleto de dos de entrevistas, herramientas de obtención de información que fueron aplicados durante el trabajo de campo. Cada entrevista se enfoca a un tipo de actor social. El primero, aplicado específicamente a actores institucionales. El segundo, aplicado a actores sociales locales. Cabe mencionar que estos esqueletos no fueron un guion literario seguido tal y como está o al pie de la letra, sino que, en cada interacción en particular, esta herramienta se adecuó al contexto y a las condiciones dadas para la entrevista.

Ver en páginas siguientes.

<b>Discursos Institucionales Pertinencia Cultural-Entrevista: DIPC_01</b>			
Entidad:	Municipio:	Localidad:	Fecha:
Nombre:	Edad:	Lengua/s	Género:
Escolaridad:	Función institucional:	Otro dato relevante:	
<b>Preguntas específicas que caracterizan la PC en este proyecto.</b>			
<b><i>Diversidad lingüística</i></b>	<p>¿Sabe qué lengua/s se habla en el municipio donde opera el programa “_____”?</p> <p>¿De qué manera las reglas de operación integran el uso de esta lengua en la operación del programa?</p> <p>¿Cuál es su consideración respecto al uso de este idioma por parte de los beneficiarios?</p> <p>¿Cree que usted y las demás figuras de esta institución necesitan algún tipo de capacitación para intervenir en contextos donde se hablan otros idiomas además del español?</p> <p>¿Qué noción tienen acerca de la pertinencia cultural en el campo de la operación de programas para zonas indígenas?</p>		
<b><i>Formas organizativas propias</i></b>	<p>¿Qué percepción tiene acerca de la organización y participación social que tiene el municipio donde opera el programa?</p> <p>¿Qué piensa acerca de la noción de sujeto colectivo de las comunidades y qué incidencia podría tener esta práctica en el mejoramiento de la atención a los beneficiarios por parte del programa? ¿sería útil? Si/no ¿Por qué?</p>		
<b><i>Cosmovisión y valores de los pueblos indígenas</i></b>	<p>¿me podría comentar cómo considera la cosmovisión y los valores de los pueblos indígenas?</p> <p>¿En qué medida o aspecto el programa que representa opera respetando esta característica de la población?</p>		
<b><i>Acceso a la información y reclamo</i></b>	<p>Sobre el acceso a la información del programa en las comunidades del municipio de Mecayapan, ¿qué tanto se ajustan a las necesidades y características de cada población?</p> <p>¿qué medidas de hacer llegar la información tienen para las poblaciones alejadas, que no saben leer, que hablan alguna lengua indígena?</p>		
<b><i>Consulta</i></b>	<p>¿Cómo considera el tema del diagnóstico y la consulta previo a la operación del programa?</p>		

<b>Discursos Beneficiarios Pertinencia Cultural-Entrevista: DBPC_02</b>			
Entidad:	Municipio:	Localidad:	Fecha:
Nombre:	Edad:	Lengua/s	Género:
Escolaridad:	Ocupación:	Otro dato relevante:	
<b>Preguntas específicas que caracterizan la PC en este proyecto.</b>			
<b><i>Diversidad lingüística</i></b>	<p>En su experiencia como beneficiario (a) de este programa, ¿cómo ha sido el uso de la lengua que habla? Cuando se relaciona con el personal del programa ¿en qué lengua se comunica? ¿se siente en confianza hablando en esa lengua? Si o no ¿Por qué?</p> <p>En las pláticas, capacitación y entrega de apoyos. ¿se siente en confianza, siente interés en los temas, si-no por qué?</p> <p>De acuerdo con su anterior experiencia, ¿qué le propondría al gobierno o todo está bien así?</p>		
<b><i>Formas organizativas propias</i></b>	<p>En la comunidad, ¿cuál es su forma de organización para cualquier asunto.? En las actividades del programa ¿se respeta esta forma de organizarse? ¿de qué manera es la participación de los beneficiarios en las actividades del programa?</p> <p>¿En estas actividades se les permite hablar en la lengua? En el supuesto que no ¿creen que si las actividades se llevaran a cabo mediante la lengua hablada aquí les resultaría más provechosa la información para sus proyectos particulares?</p> <p>Nota: en el caso de los beneficiarios de programas productivos como el sembrando vida, se tendría que diseñar otro tipo de preguntas enfocadas a indagar sobre los procesos de trabajo colectivo, de la ayuda mutua en las actividades agrícolas.</p>		
<b><i>Cosmovisión y valores de los pueblos indígenas</i></b>	<p>¿cree usted que el trabajo o ayuda mutua (tapalewil) debería ser incluido por los programas como un eje para la operación del programa?</p> <p>¿Qué otro aspecto puede ser integrado? Relación mundo-naturaleza, cultivos tradicionales, creencia en los chaneques o cuidadores de los recursos como el agua, y los bosques, etc.</p>		
<b><i>Acceso a la información y reclamo</i></b>	<p>Cuando tienen dudas sobre algún punto del desarrollo del proyecto (en caso de que sean productivos) o programa y necesitan información específica ¿a dónde acuden? ¿a través de qué medio hacen llegar su petición o queja?</p> <p>¿Cree que por ese medio son efectivamente escuchados o ignorados?</p> <p>¿qué sugerirías como beneficiario de este programa?</p>		
<b><i>Consulta</i></b>	<p>¿Qué opina acerca de que se deba hacer un diagnóstico y validación de este diagnóstico por la comunidad, así como consulta previa a la operación de cualquier programa?</p>		

## 8 Referencias bibliográficas

Andrade Camacho, Uriel, Rodolfo Hernández Osorio, and Otilio Valencia de la Cruz  
2009 ALTEPETOKAOTL. Nombres geográficos de las regiones nahuas del estado de Veracruz. Xalapa, Ver.: Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas.

Agudo Sanchíz, Alejandro Agudo  
2008 ¿Cómo se explica el impacto educativo del Programa Oportunidades? Actores, factores y procesos. En *Evaluación externa del Programa Oportunidades 2008. A diez años de intervención en zonas rurales (1997-2007)*. P. 99. México, D.F: secretaria de Desarrollo Social.

Aguilar Astroga, Carlos Ricardo  
2017 *Evaluación de Políticas Públicas. Una Aproximación*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.

Aguilar, Luis Fernando  
2012 Introducción. En *Política Pública* Pp. 17–60. México, D.F: Siglo XXI.

Alarcón M, Ana M., Aldo Vidal H, y Jaime Neira Rozas  
2003 Salud Intercultural: Elementos Para La Construcción de Sus Bases Conceptuales. *Revista Médica de Chile* 131(9). Sociedad Médica de Santiago: 1061–1065.  
[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0034-98872003000900014&lng=es&nrm=iso&tlng=en](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0034-98872003000900014&lng=es&nrm=iso&tlng=en), acceso marzo18, 2020.

Angrosino, Michael  
2012 Etnografía y Observación Participante En *Investigación Cualitativa*. Madrid: Morata.

Atria B, Raúl

2005 Políticas Sociales: Concepto y Diseño. Un Marco de Referencia. *Estudios Sociales*: 53–72.

Boydell, V., Neema, S., Wright, K., & Hardee, K. (2018). Closing the gap between people and programs: Lessons from implementation of social accountability for family planning and reproductive health in Uganda. *African Journal of Reproductive Health*, 22(1), 73–84. Scopus. <https://doi.org/10.29063/ajrh2018/v22i1.7>

Secretaría de Bienestar,

2020 Programa Sembrando Vida\_1. gob.mx. <http://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/programa-sembrando-vida>, acceso May 20, 2020.

2021 Programa Sembrando Vida\_2. Gubernamental. gob.mx.

<http://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/programa-sembrando-vida>, acceso febrero 23, 2021.

CGFEI, Coordinación General de Fomento a la Economía Indígena

2020 Esquema de Operación de la Contraloría Social PROECI 2020. Lenguaje Ciudadano.

Ciammantie, Alejandro

2020 Atención de La Salud de Los Pueblos Indígenas. Página oficial del Gobierno de Guatemala. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social-Gobierno de Guatemala.

<https://www.mspas.gob.gt/index.php/institucional/unidades-departamentos/atencion-de-la-salud-de-los-pueblos-indigenas>, acceso marzo 18, 2020.

CNDH, Comisión Nacional de los Derechos Humanos

2017 *La consulta previa, libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada: pueblos Indígenas, derechos humanos y el papel de las empresas*. 2nd edición. México.

CONEVAL, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social  
2020a *Medición de La Pobreza: Pobreza En Población Indígena 2008-2018*. CONEVAL.  
[https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_Indigena.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_Indigena.aspx), accedido  
marzo 30, 2020.  
2020b *Informe de Evaluación de La Política de Desarrollo Social 2020*. 1. Ciudad de Méxi-  
co: CONEVAL. [www.coneval.org.mx](http://www.coneval.org.mx).

Cook, T. D., y C. S. Reichardt  
2005 *Métodos Cualitativos y Cuantitativos En Investigación Evaluativa*. 5th edición. Ma-  
drid, España: Morata.

Coordinación General de Planeación y Evaluación  
2020 *S249 - Programa para el fortalecimiento económico de los Pueblos y Comunidades  
Indígenas*. INPI.

Cortés, Fernando, Arturo Escobar, y Mercedes González de la Rocha  
2008 *Método Científico y Política Social. A Propósito de Las Evaluaciones Cualitativas de  
Programas Sociales Método Científico y Política Social*. 1st edición. México, D.F: Colegio de  
México.

De la Lama García, Alfredo  
2005 *Estrategias Para Elaborar Investigaciones Científicas: Los Acuerdos Sociales y Los  
Procesos Creativos de La Ciencia*. 1st edición. México: Trillas.

De la Peña, Guillermo, Rodolfo Aceves, Guadalupe Martínez, y Ernesto Oliva  
2010 *La pertinencia cultural de los servicios en la población indígena beneficiaria del  
Programa Oportunidades en zonas urbanas*. CIESAS Occidente. México.

Díaz Polanco, Héctor

2007 Descontento indígena, justicia y autonomía. En *Derechos y políticas sociales*. 1st edición Pp. 129–158. México: UNAM.

2006 Caracoles: La autonomía regional zapatista. *El cotidiano* 21(137): 44–51.

1993 La Autonomía de Los Pueblos Indios En El Diálogo Entre El Ezln y El Gobierno Federal. *Boletín de Antropología Americana* (28). Pan American Institute of Geography and History: 177–188. <https://www.jstor.org/stable/40978043>, accedido July 26,

Dietz, Gunther, y Laura Selene Mateos Cortés

2010 La Etnografía Reflexiva En El Acompañamiento de Procesos de Interculturalidad Educativa: Un Ejemplo Veracruzano. *Cuicuilco* 17(48). Escuela Nacional de Antropología e Historia: 107–131. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0185-16592010000100007&lng=es&nrm=iso&tlng=en](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0185-16592010000100007&lng=es&nrm=iso&tlng=en), acceso marzo 17, 2020.

DOF, Diario Oficial de la Federación

2018a Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.

2018b Ley Del INPI. Diario Oficial.

2019a Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida 2019. DOF 23/002/2021.

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/525630/Acuerdo\\_por\\_el\\_que\\_se\\_mo](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/525630/Acuerdo_por_el_que_se_modifi-)  
difi-

[ca\\_el\\_diverso\\_por\\_el\\_que\\_se\\_emiten\\_los\\_lineamientos\\_de\\_operacion\\_del\\_programa\\_se](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/525630/Acuerdo_por_el_que_se_modifica_el_diverso_por_el_que_se_emiten_los_lineamientos_de_operacion_del_programa_sembrando_vida.pdf)  
mbrando\_vida.pdf, accedido febrero 23, 2021.

2019b PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024. <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>, acceso febrero 24, 2021.

2019c Reglas de Operación PROECI 2020. Gobierno de México.

2020a Declaratoria de Las Zonas de Atención Prioritaria Para El Año 2020. Secretaría del Bienestar, Gobierno de México.

[https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5581631&fecha=11/12/2019](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5581631&fecha=11/12/2019), acceso Julio 28, 2021.

2020b Reglas Sembrando Vida 2020.Pdf. GUBERNAMENTAL. Google Docs.

[https://drive.google.com/file/d/1tvnSGS\\_XxspD1MRX8CIXYmlauVXry2b5/view?usp=sharing&usp=embed\\_facebook](https://drive.google.com/file/d/1tvnSGS_XxspD1MRX8CIXYmlauVXry2b5/view?usp=sharing&usp=embed_facebook), accedido May 20, 2020.

2020c Reglas de Operación Del Programa Sembrando Vida 2021. DOF 23/04/2020.

2021 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Escobar Latapí, Arturo, y Mercedes González de la Rocha

2005 *Evaluación externa de impacto del Programa Oportunidades 2004*. Bernardo Hernández Prado y Mauricio Hernández Ávila, eds. 1st edición., IV. México: Instituto Nacional de Salud Pública.

Estelí

2008 *Organización comunitaria: Programa Especial para Seguridad Alimentaria Nutricional Nacional (PESANN)* Nicaragua. Nicaragua: FAO.

FAO

2012 *Informe del taller nacional "Hacia una política indígena pertinente"*: 33.

Fernández Poncela, Anna María

2009 *La Investigación Social: Caminos, Recursos Acercamientos y Consejos*. México: Trillas.

Geertz, Clifford

2003a *Descripción Densa: Hacia Una Teoría Interpretativa de La Cultura*. Barcelona: Gedisa.

2003b *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa.

González de la Rocha, Mercedes

2008 La Vida Después de Oportunidades. Impacto Del Programa a Diez Años de Su Creación. En: *Evaluación Externa Del Programa Oportunidades 2008. A Diez Años de Intervención En Zonas Rurales (1997-2007)*. 1st edición. México, D.F: Secretaria de Desarrollo Social.

Grueso, Libia Rosario

2008 *El Derecho de Los Pueblos Indígenas a La Consulta Previa, Libre e Informada: Una Guía de Información y Reflexión Para Su Aplicación Desde La Perspectiva de Los Derechos Humanos*. 1st edición. Colombia: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

Hernández, Castillo Zedequias, y González Edith Martínez

2011 Gestión de Procesos Participativos Para El Aprendizaje Del Mela'tahtol Con Actores de La Comunidad de Huazuntlán En *La Región Sur de Veracruz*. Universidad Veracruzana Intercultural.

Hernández, Licon, Thania Paola De la Garza, Janet Zamudio, y Iliana Yaschine

2019 *El Progreso-Oportunidades-Prospera, a 20 años de su creación*. México: CONEVAL.

Hevia de la Jara, Felipe J.

2009 De Progreso a Oportunidades: efectos y límites de la corriente cívica en el gobierno de Vicente Fox. *Sociológica* (México) 24(70). UAM, Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades: 43–81.

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0187-01732009000200003&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0187-01732009000200003&lng=es&nrm=iso&tlng=es), acceso Julio 28, 2021.

2011 *Poder y Ciudadanía En El Combate a La Pobreza: El Caso de Progreso/Oportunidades de México*. Bruselas: P.I.E. Peter Lang.

2018 Pobreza y Políticas Públicas: Nudos Críticos y Tendencias Recientes de Las Políticas

de Combate a La Pobreza En México. En *Pobreza y Vulnerabilidad: Debates y Estudios Contemporáneos En México*. CIESAS. Mercedes González de la Rocha y Gonzalo Saraí, eds. Pp. 86–109. Colección México. México, D.F.

Hevia de la Jara, Felipe J.

2015. Construcción de capacidades estatales y patrones de relación Gobierno-ciudadanos en México: Un análisis del nivel subnacional. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 62, 107–134

Hevia, Ricardo, Carolina Hirmas, y Sergio Peñafiel

2003 Pertinencia cultural para el cambio educativo. En *Bases para la competencia en Chile: la educación en una sociedad desigual*. Alfonso Arrau, ed. Pp. 37–75. Santiago de Chile: RIL Editores.

INEGI, INEGI

2020 Censo de Población y Vivienda

2020. <https://www.inegi.org.mx/app/cpv/2020/resultadosrapidos/default.html?texto=Huantl%C3%A1n>, accedido octubre 3, 2021.

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, INAFED

2010 Sistema Nacional de Información Municipal-SNIM. México: IANFED.

<http://www.snim.rami.gob.mx/>, accedido octubre 3, 2021.

Ingram, H. (1999). La implementación: Una reseña y un marco que se sugiere. En N. B. Lynn & A. Wildavsky (Eds.), *Administración pública: El estado actual de la disciplina* (pp. 591–613). FCE.

INPI, Instituto Nacional de los Pueblos

2018 Convocatoria. Foros de Consulta sobre la Ley que crea el Instituto Nacional de los

Pueblos Indígenas. gob.mx. <http://www.gob.mx/inpi/agenda/convocatoria-foros-de-consulta-sobre-la-ley-que-crea-el-instituto-nacional-de-los-pueblos-indigenas>, acceso Julio 19, 2021.

2019 A un año de su creación, el INPI construye una nueva relación entre el Estado mexicano y los pueblos indígenas. OFICIAL GUBERNAMENTAL. gob.mx.

<http://www.gob.mx/inpi/prensa/a-un-ano-de-su-creacion-el-inpi-construye-una-nueva-relacion-entre-el-estado-mexicano-y-los-pueblos-indigenas-228785>, accedido April 29, 2021.

2020 Programa para el Fortalecimiento Económico de los Pueblos y Comunidades Indígenas (PROECI). Gobierno de México. gob.mx. <http://www.gob.mx/inpi/acciones-y-programas/programa-para-el-fortalecimiento-economico-de-los-pueblos-y-comunidades-indigenas-proeci>, acceso May 19, 2020.

2009 Acuerdo Por El Que Se Modifican Las Reglas de Operación Del Programa de Apoyo a La Educación Indígena a Cargo Del Instituto Nacional de Los Pueblos Indígenas, Para El Ejercicio Fiscal 2020. Diario Oficial de la Federación DOF, ed.

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5583031&fecha=28/12/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583031&fecha=28/12/2019), acceso marzo 19, 2020.

2020 Coronavirus (Covid-19) En Lenguas Indígenas. Gobierno de México.

<https://www.gob.mx/inpi>, acceso marzo 30, 2020.

Kliksberg, Bernardo

2000 *Capital social y cultura: claves olvidadas del desarrollo*. Buenos Aires, Argentina.: Banco Interamericano de Desarrollo-BID, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe - INTAL.

Long, Norman

2007 *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. Colección investigaciones. México, D.F: CIESAS; COLSAN.

López Obrador, Andrés Manuel

2019 Arranca Sembrando Vida, programa de reforestación y generación de empleos – Presidente de México. Gubernamental. Gobierno de México: Boletines.

<https://presidente.gob.mx/arranca-sembrando-vida-programa-de-reforestacion-y-generacion-de-empleos/>, acceso febrero 10, 2021.

Lustig, Nora Claudia, y Miguel Székely

1997 *México: Evolución económica, pobreza y desigualdad*. Washington D.C.

Malinowski, Bronislaw

1984 *Una Teoría científica de la cultura*. Madrid: Sarpe.

Mato, Daniel

2008 No Hay Saber “Universal”, La Colaboración Intercultural Es Imprescindible 18(35): 22. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-70172008000100008](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-70172008000100008), acceso marzo 23, 2021.

Ministerio de Cultura Perú

2015 Servicios Públicos Con Pertinencia Cultural GUÍA PARA LA APLICACIÓN DEL ENFOQUE INTERCULTURAL EN LA GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS Parte I: ¿Qué Son Servicios Públicos Con Pertinencia Cultural? Primera. Perú: Grafiluz R&S S.A.C.

Montemayor, Carlos

2000 La cosmovisión de los pueblos indígenas actuales. *Desacatos* (5). Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social: 95–106.

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S1607-050X2000000300007&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1607-050X2000000300007&lng=es&nrm=iso&tlng=es), accedido August 4, 2021.

Musto, Stefan

1975 *Análisis de Eficiencia, Metodología de Evaluación de Programas Sociales de Desarrollo*. Madrid, España: Tecnos.

Narváez, Bárbara Carolina Salazar, Antonio Saldívar Moreno, Fernando Limón Aguirre, Erin Estrada Lugo, y Edwin Fernández Sarabia

2015 Pertinencia cultural y evaluación educativa en los Altos de Chiapas. Experiencias de estudiantes y profesores sobre la prueba ENLACE XLV (3): 81–117.

OIT, Organización Internacional del Trabajo, ed.

2009 *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes: Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Lima: OIT.

Palacios, Felipe R. Vázquez

2010 La convivencia religiosa en una localidad indígena: el caso de Mecayapan, México. *Antítesis* 3(5): 95. <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/antiteses/article/view/3374>, accedido en junio 17, 2022.

Pardo, M. del C., Dussauge, M., & Cejudo, G. (Eds.). (2018b). *Implementación de políticas públicas. Una antología*. CIDE.

Pérez Galán, Beatriz

2002 Dimensiones Culturales Del Desarrollo. *In* Desarrollo y Cooperación En Zonas Rurales de América Latina y África: Para Adentrarse En El Bosque. Primera. Pp. 241–256. Madrid, España: Catarata.

Pérez, Julián, y María Merino

2010 Definición de pertinencia — Definicion.de. Definición.de.

<https://definicion.de/pertinencia/>, accedido marzo 16, 2020.

Presidencia de la República

2020 2 Informe de Gobierno 2019-2020 Presidencia de La República Mexicana. Gobierno, 2. Ciudad de México. <https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2020/09/PRESIDENTE%20AMLO%20INFORME%20DE%20GOBIERNO%202019-2020.pdf>, accedido marzo 4, 2021.

Ramírez Hernández, Abel

2012 CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL. CIESAS.

RAE, Real Academia Española

2020 pertinencia | Diccionario de la lengua española. «Diccionario de la lengua española» - Edición del Tricentenario. versión 23.4 en línea. <https://dle.rae.es/pertinencia>, acceso marzo 20, 2020.

Registro Agrario Nacional, RAN

2021 Consultas Sujeto Agrario.  
<http://consultasimcr.ran.gob.mx/consultasujetoagrario.aspx>, accedido octubre 3, 2021.

Robinson, N. (2014). Closing the Implementation Gap: Grievance Redress and India's Social Welfare Programs. *Colum. J. Transnat'l L.*, 53, 321–362.

Robles, Claudia

2009 *Pueblos indígenas y programas de transferencias con corresponsabilidad: avances y desafíos desde un enfoque étnico*. Serie Políticas sociales, 156. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, Div. de Desarrollo Social.

Rosas Arellano, Jarumy

2014 *Asistencia social y política social en los gobiernos municipales*. Centro Universitario de Ciencias Económico–Administrativas (CUCEA), Universidad de Guadalajara: 95–113.

Salinas, Natalia Orduz

2014 LA CONSULTA PREVIA EN COLOMBIA (3): 37.

Sanborn, Cynthia A., Verónica Hurtado, y Tania Ramírez

2016 *La consulta previa en el Perú: avances y retos*. 1st edición. Lima, Perú.: Universidad del Pacífico.

<http://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/1195/DI6.pdf?sequence=1>, accedido Julio 29, 2021.

Schmelkes, Sylvia

2013 Educación Para Un México Intercultural. *Sinéctica* (40). Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, Departamento de Educación y Valores: 01–12.

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S1665-109X2013000100002&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1665-109X2013000100002&lng=es&nrm=iso&tlng=es), accedido marzo 15, 2020.

Secretaría del Bienestar, Secretaría de

2021 Consulta al Padrón Único de Beneficiarios Del Progrma Sembrando Vida. Gobierno de México. <https://pub.bienestar.gob.mx/v2/pub/programasIntegrales/16/555>, accedido octubre 3, 2021.

Secretaría de Bienestar

2019 Anuncia Presidente AMLO Arranque de Sembrando Vida. Oficial. Conferencia Mañanera: Arranque de Sembrando Vida.

[https://www.youtube.com/watch?v=t\\_ENUZYsAMI](https://www.youtube.com/watch?v=t_ENUZYsAMI), accedido febrero 14, 2021.

2020a Informe por Municipios y Demarcaciones Territoriales: Veracruz.

<http://www.gob.mx/bienestar/documentos/informe-por-municipios-y-demarcaciones-territoriales-veracruz>, accedido marzo 30, 2020.

2020b Folleto\_Sembrando\_Vida\_Náhuatl. Rosa Alba Tepole Quiahua, tran. Sembrando Vida.

2019 Programa Sembrando Vida desde Acayucan, Veracruz – Presidente de México. Gubernamental. <https://presidente.gob.mx/programa-sembrando-vida-desde-acayucan-veracruz/>, accedido marzo 21, 2021.

SEGOB, Secretaría de Gobernación

2020a Decreto Por El Que Se Establecen Las Medidas de Austeridad Que Deberán Observar Las Dependencias y Entidades de La Administración Pública Federal Bajo Los Criterios Que En El Mismo Se Indican. México, D.F: DOF 23/04/2020.

[http://dof.gob.mx/2020/DOF/Decreto\\_medidas\\_austeridad\\_230420.pdf](http://dof.gob.mx/2020/DOF/Decreto_medidas_austeridad_230420.pdf).

2020b Objetivo del Programa Sembrando Vida\_3. GUBERNAMENTAL. gob.mx.

<http://www.gob.mx/sembrandovida>, accedido febrero 15, 2021.

Tylor, Edward B.

1871 La Ciencia de La-Cultura. En Kahn. S J, ed. Pp. 29–46. Barcelona: Anagrama.

Tylor, Steve J, y Robert Bogdan

1987 *Introducción a Los Métodos Cualitativos de Investigación. La Búsqueda de Significados*. Barcelona: Paidós.

Vargas Montero, Guadalupe

2002 *Cosmovisión de Los Pueblos Indígenas: Incienso En Zozocolco*. SEV. México.

Velázquez-Hernández, Emilia

2019 Del acceso comunal a la tierra a la certificación parcelaria: cambios en la gobernan-

za agraria. *LiminaR* 17(2). Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica: 85–97.

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S1665](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1665)

80272019000200085&lng=es&nrm=iso&tlng=es, accedido noviembre 18, 2021.

Velázquez-Hernández, Emilia

2017 La Migración de Nahuas de Mecayapan, Veracruz, a Los Campos Agrícolas de Sinaloa. *In* Migración: Nuevos Actores, Procesos y Retos. 1st edición P. 28. Ciudad de México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Velázquez-Hernández, Emilia

2019 La propiedad comunal de la tierra: ¿una garantía de equidad y solidaridad social en las comunidades indígenas? *In* De súbditos del rey a ejidatarios posrevolucionarios: los subalternos en la historia de México: territorio, gobierno y resistencia. Primera edición. Luis J. García Ruiz, ed. Colección Biblioteca. Xalapa, Veracruz, México: Zamora, Michoacán: Universidad Veracruzana, Dirección Editorial; El Colegio de Michoacán.

Warnholotz Lontch, Margarita

2019 Sobre los foros de consulta del INPI. *Animal político*, August 9.

<https://www.animalpolitico.com/codices-geek/sobre-los-foros-de-consulta-del-inpi/>, accedido April 29, 2021.

Zolla, Carlos, y Emiliano Zolla Márquez

2004 *Los pueblos indígenas de México: 100 preguntas*, vol.2. 2nd edición. México: UNAM. <https://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/>, accedido August 4, 2021.