

## Más allá de la rentabilidad.

### Algunas observaciones etnológicas acerca de los programas de desarrollo en la Huasteca veracruzana

Anath Ariel de Vidas\*

Cuando se evalúan los impactos de las políticas de desarrollo rural en el campo mexicano, muchas veces se habla sólo en términos monetarios de beneficios y de pérdidas, de productividad y rentabilidad, o sea, de éxito o fracaso económico de los proyectos desarrollados. Sin embargo, a estas evaluaciones que siempre son relativas, se pueden agregar otras, con tintes más sociales, en el tema de cambios y nuevas dinámicas producto o no de los programas gubernamentales. En efecto, la aplicación y adaptación de esas políticas a nivel local les quitan su carácter meramente económico y los integran a las particularidades locales, la historia del lugar y las redes sociales que se han tejido en su seno. Además, la comprensión de las condiciones preexistentes a la llegada de cualquier proyecto contribuye a entender las orientaciones locales que éste puede tomar.

En este ensayo se trata pues de analizar las respuestas locales de grupos *teenek* (huastecos) y *nahuas* en la Huasteca veracruzana a iniciativas gubernamentales en materia de desarrollo rural en el medio indígena, dejando de lado el aspecto de "rentabilidad" de los proyectos productivos que se iniciaron a raíz de éstas.<sup>1</sup> Se trata más bien de indagar quiénes aprovechan los programas de desarrollo rural, cuáles son las condiciones preexistentes que influyen sobre el modo de aplicación local de los

programas y, finalmente, cuáles son las características que destacan de esas experiencias acerca de la participación de grupos indígenas particulares. La política gubernamental de la cual se habla aquí es el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), del sexenio de Salinas y de cuya influencia, al parecer, no escaparon muchos rincones de la república mexicana. Más particularmente, se trataría de analizar las dinámicas locales que ha suscitado el Fondo Regional de Solidaridad para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (FRS) en Chicontepec, al norte del estado de Veracruz, esencialmente entre los miembros del grupo *teenek* que hasta la llegada de esta iniciativa no se había visto involucrado en ningún programa de este tipo.

#### Los Fondos Regionales de Solidaridad

Los FRS eran una de las múltiples ramas del Pronasol y estaban destinados específicamente para el desarrollo económico y social de autogestión de los indígenas. Formaban parte de la política social del gobierno mexicano (1988-1994), aplicada por Pronasol, cuyo objetivo declarado era el combate contra la pobreza. Otra interpretación que circulaba comúnmente es que el objetivo de este programa era restablecer la legitimidad discutida de este gobierno.

Los lineamientos generales de los FRS resaltan la autogestión de las comunidades indígenas con el

\* Departamento de Sociología y Antropología, Universidad de Haifa, Israel. anath@soc.haifa.ac.il

objetivo de revertir su marginación a través del manejo autónomo de proyectos productivos. Se trata de financiamientos otorgados a los grupos indígenas, con recuperaciones efectuadas por ellos y para ellos mismos, que les permitirían asegurar su desarrollo autónomo y autosostenido. Por todo lo cual, se plantea la participación directa de los beneficiarios en la formulación y operación de los programas de desarrollo rural, con el fin de que se involucren en todo el proceso. Esta política debía culminar con el traspaso de funciones institucionales del Instituto Nacional Indigenista (INI) a las colectividades indígenas y se integraba también en el marco de los cambios constitucionales recientes como el reconocimiento de las estructuras organizativas de los pueblos indígenas del país y el respeto a su cultura (artículo 4° constitucional). Por otra parte, lo que se proponía en cuanto a la responsabilización de los pueblos indígenas respecto a su propio destino, intentaba dejar de lado los canales tradicionales del corporativismo en el campo y apuntaba hacia un nuevo tipo de relación democrática y plural entre el Estado y la sociedad civil.

Los Centros Coordinadores Indigenistas (CCI) —dependencias de las delegaciones estatales INI—, desarrollaban las actividades de esta institución en las regiones indígenas y eran responsables de la aplicación del programa a nivel local. La primera etapa fue la conformación del FRS, a partir de las diferentes organizaciones presentes en la zona de influencia de cada CCI. Se hizo generalmente, y también en el caso de Chicontepec, a partir de la iniciativa del CCI y, como sucedía a lo largo de todo el proceso, sin la intervención de los ayuntamientos. Ya constituido, y si bien sus actividades están en fuerte relación con la estructura del CCI, el FRS tiene un carácter jurídico y financiero distinto. Esta estructura, en principio autónoma con respecto al CCI, debe cubrir a largo plazo las funciones de esta última instancia, pero los hechos no lo han demostrado todavía.<sup>2</sup>

Dos modalidades de conformación de los Fondos fueron consideradas al proponer el INI este programa en sus principios: la invitación efectuada por los CCI, con una convocatoria amplia, a la formación del FRS, a partir de organizaciones de productores indígenas; en el caso de menos presencia o inexistencia de éstas, o por decisión regional, el CCI convoca a la participación de comunidades.<sup>3</sup> Dentro del FRS, las organizaciones o comunidades participantes eligen a sus representantes en el consejo directivo y en la asamblea general. El consejo directivo, a través de

sus comisiones (financiera, técnica y de evaluación) evalúa, dictamina y aprueba los distintos proyectos de las organizaciones para su financiamiento. Este proceso se realiza con la asesoría del director del CCI, con cierto grado de intromisión según su personalidad y el asunto tratado. Las organizaciones o comunidades son las encargadas de la ejecución de los proyectos con apoyo de técnicos del INI (pagados por el FRS). La transferencia de recursos por parte del INI se hace en asamblea y las diversas organizaciones cubren los compromisos de pagos e intereses, con documentos firmados por el consejo directivo. La comisión de supervisión financiera se encarga de controlar que los recursos se manejen de acuerdo con los proyectos presentados. La idea general de ese programa era fomentar una nueva estructura que tendría, a corto plazo, autonomía en la administración y la gestión de los recursos con respecto a los CCI y, a largo plazo, un carácter de instancia indígena regional.<sup>4</sup>

#### El FRS de Chicontepec y el paisaje social en el cual opera

El Fondo de Chicontepec opera, desde el inicio del programa, en la Huasteca veracruzana, en esta región multiétnica compuesta esencialmente de grupos nahuas y teenek. Los teenek que participan de este Fondo viven en el municipio de Tantoyuca, situado en el trópico sub-húmedo de la Huasteca baja del norte del estado de Veracruz (véase mapa). Tantoyuca está identificado por el Consejo Nacional de Población (Conapo) como un municipio con índices de marginación alta,<sup>5</sup> inducida por la presencia de una población rural mayoritaria, con poca tierra y dedicada principalmente al trabajo agrícola (58% de la población económicamente activa, PEA). Los ingresos de la mayoría de la población teenek son bajos o inexistentes, lo que repercute en viviendas desastrosas y en un alto nivel de subalimentación que incide, a su vez, en frecuente desnutrición y en infecciones gastrointestinales y respiratorias, causantes de mortalidad, esencialmente infantil.<sup>6</sup> Según los datos de CONAPO, el municipio de Tantoyuca ocupa el 57° lugar de las localidades más marginadas si nos referimos a los 207 municipios del estado de Veracruz (es decir, que se encuentra en el primer tercio de las localidades más marginadas del estado) y el 483° lugar a nivel nacional, hablando de

los 2 403 municipios de la República (en el primer cuarto). Por otro lado y para completar este retrato de olvido institucional, la inversión *per capita* en Tantoyuca fue de 8 pesos en 1993 y de 10 pesos en 1994, cuando el promedio estatal de inversión fue de 57 y de 78 pesos respectivamente.<sup>7</sup>

La propiedad social (ejidos y bienes comunales) abarca en Tantoyuca el 38% de la superficie del municipio; el 75.5% es propiedad comunal. Estas tierras, enteramente de temporal y en su mayoría con fuertes pendientes, están casi todas dedicadas a los cultivos de granos básicos para el autoconsumo, sin ningún cultivo integrado en red comercial alguna. Además, la extrema fragmentación de la tierra así como el sistema de roza hace que la mayoría de los comuneros (esencialmente teenek) no tenga más que unas 2 ó 3 ha disponibles de manera simultánea —y en algunas comunidades aun menos. Salvo la zona urbana de la cabecera, el resto de la superficie del municipio es propiedad privada y está dedicada, casi exclusivamente, a la ganadería extensiva.<sup>8</sup>

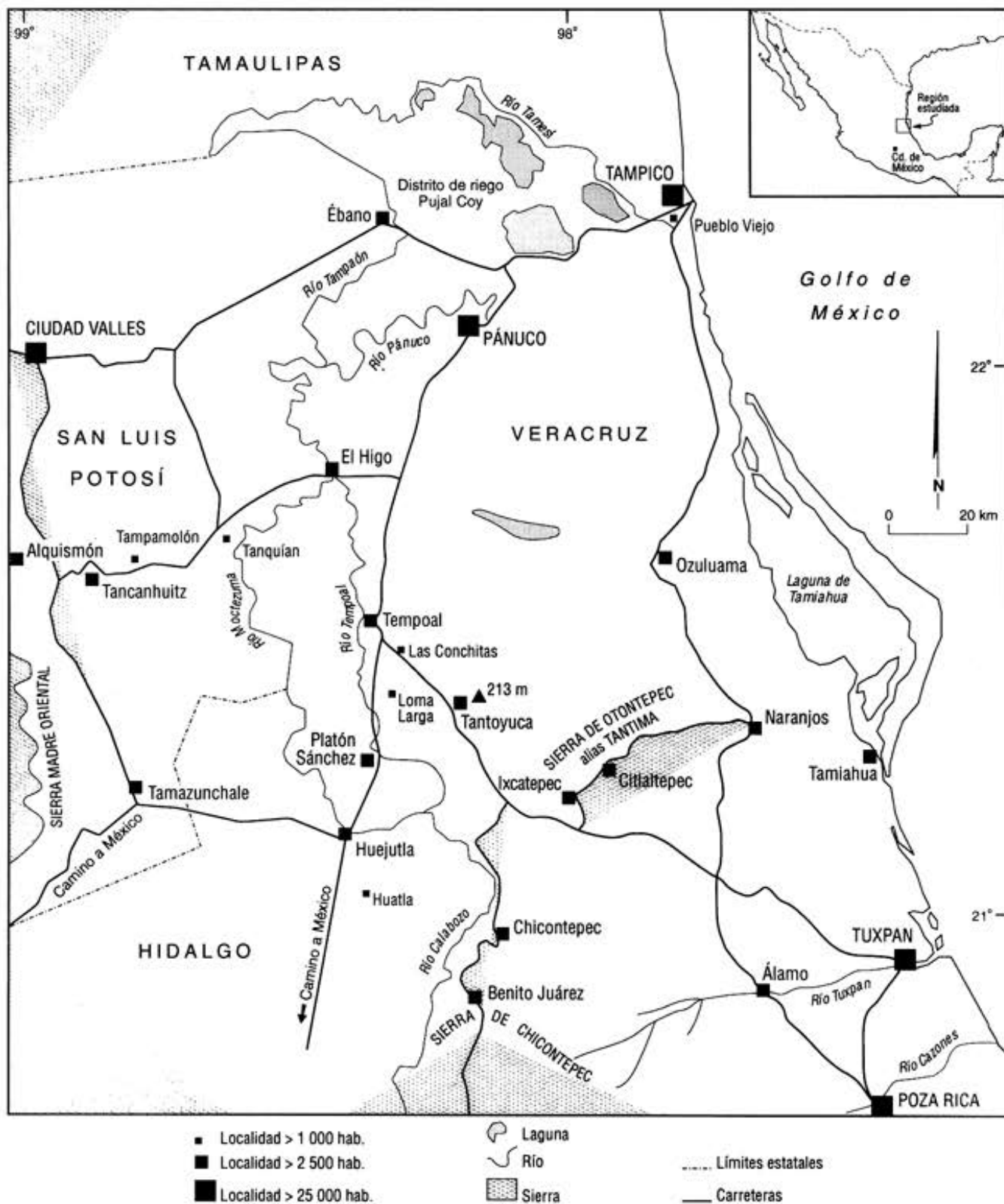
La mayoría de los 43 342 teenek —la mitad de la población del municipio—<sup>9</sup> vive en rancherías retiradas carentes de todos los servicios, de caminos y de medios de telecomunicación. Los ingresos en efectivo provienen de la venta local de la artesanía hecha de fibra de *zapupe*<sup>10</sup> y de palma, así como del trabajo asalariado fuera de la comunidad, generalmente corte de caña en la región de Pánuco o como braceros en las explotaciones agro-industriales del sur de Tamaulipas.

El CCI de Chicontepec, formado en 1972 y que anima desde 1990 el FRS del norte de Veracruz, desempeña la mayoría de sus actividades con población nahua (las demás poblaciones atendidas por el Fondo son teenek y en menor medida otomíes, tepehuas y mestizas). Si bien el municipio de Tantoyuca, a 50 kilómetros de Chicontepec, entra en la esfera de responsabilidad de ese centro, los proyectos de desarrollo del INI hasta la creación del Fondo en 1990 eran mínimos,<sup>11</sup> quizá por la lejanía relativa y sin duda por el carácter muy diferente de la población teenek. Los responsables del INI justificaron esa desatención por la falta de tierra en el medio teenek. Otras instituciones, esencialmente la SARH y el Banrural,<sup>12</sup> argumentaban la misma razón, creando así una situación de falta de apoyo, un vacío institucional referente a la atención a la población teenek en el municipio de Tantoyuca. Precisamente, uno de los mayores atractivos del FRS en esta región, es que no era necesario presentar documentos comprobatorios de la posesión de la tierra para tener

acceso a créditos a través de él. El no exigir esta condición, hasta entonces indispensable para obtener créditos y apoyo institucional, abrió nuevos horizontes a amplios sectores de la población rural de esta zona. En efecto, la no regularización de numerosas tierras en esta región dejaba a muchos campesinos al margen de cualquier asesoría y atención económica institucional.

El Fondo de Chicontepec abarca los municipios de Chicontepec, Benito Juárez, Tantoyuca, Tempoal, Ixhuatlán de Madero y Chalma, un área total de 4 686 km<sup>2</sup>. Está constituido por seis organizaciones de productores, entre las cuales se encuentra la Organización Campesina Popular Independiente de la Huasteca Veracruzana (OCPIHV) con sede en Tantoyuca. Se trata de una organización de orientación marxista, conformada a raíz de la lucha campesina por la tierra que surgió, en los setenta, en la Huasteca y que últimamente se “convirtió” en la lucha por el control del proceso productivo y comercial en el medio campesino.<sup>13</sup> La OCPIHV se distingue por ser la única con propuestas sociales y políticas, mientras que las demás organizaciones son sólo de índole económico. Además, es la única que opera en el medio teenek mientras que las otras trabajan en el medio nahua. Esas dos particularidades enfocan este análisis hacia el papel desempeñado por la OCPIHV como promotora de programas gubernamentales de desarrollo, en una región indígena caracterizada por un vacío institucional, o sea, de falta de atención institucional hacia las comunidades teenek. Cabe mencionar que la OCPIHV no es la única organización campesina que opera en el medio teenek y que aprovecha este intersticio, pero sí que es la única que por su proyección y alcance participa en el FRS.<sup>14</sup>

En el marco del FRS, la OCPIHV manejó, entre los años 1990 y 1994, proyectos de cría y engorda de pollos y de ovinos, así como de cultivo de chile y de gladiolos, todos operados de manera colectiva según su línea de trabajo. Además, se disponían, en todas las comunidades agremiadas, de apoyos financieros (INI, Procampo, SARH) para los cultivos de maíz y de frijol. En total, se trató de proyectos que beneficiaban a más de mil individuos de cerca de cincuenta comunidades atendidas por esta organización, de ellas 35, en su mayoría teenek, pertenecen al municipio de Tantoyuca. La participación de la OCPIHV en el FRS, conocida y reconocida en la región —y en instancias estatales y nacionales— le dio legitimidad y representatividad ante otras instituciones con las cuales estaba tratando, facilitando así su negocia-



La región de la Huasteca

ción con ellas y una atribución adicional de recursos para ampliar sus actividades en los ramos del mejoramiento de viviendas y proyectos para mujeres (talleres de costura, molinos de nixtamal, tortillerías, etcétera).

Las otras organizaciones del Fondo de Chicontepec que trabajan en medio nahua, manejaban, además de proyectos de apoyo a los cultivos de maíz y frijol, proyectos de cítricos, café y piloncillo así como de cría y de engorda de bovinos allí donde la superficie de tierra lo permite. Cabe mencionar que la OCPIHV manejaba también proyectos bovinos en el medio nahua del municipio de Tantoyuca, en tierras que logró recuperar tras una lucha agraria a finales de los ochenta.

Dado que la adhesión a la OCPIHV es individual, los proyectos que sus miembros realizaban generaron, de una cierta manera, algunas divisiones a nivel de la comunidad. En efecto, el hecho de que los agremiados de la organización no necesitaban la aprobación de la asamblea comunal para participar en los proyectos generó, en ciertos casos, envidias y tensiones así como confrontaciones con sus autoridades que temían perder parte de su control. Por otra parte, aunque la OCPIHV sea una organización campesina cuyas reivindicaciones no son necesariamente de índole étnica, patrocinó también por medio del FRS algunos proyectos de rescate cultural.<sup>15</sup> Se puede interpretar eso como un esfuerzo más para reforzar su postura ante las instituciones como organización que representa a indígenas (nahuas y teenek) —lo que en principio se le había negado<sup>16</sup>— a fin de tener acceso a recursos destinados a los grupos étnicos del país. Empero, el aspecto indígena que la OCPIHV intentó asumir no deriva únicamente de intereses económicos.

El fomento de los proyectos productivos, de la lucha agraria y de los proyectos culturales se conjuga en una orientación general de la organización que refuerza la identidad de sus miembros frente a conductas abusivas y racistas que aparecen en el trato cotidiano en Tantoyuca. La resonancia que obtuvo el programa de rescate cultural se debe también a la convicción que tienen los militantes de la organización de que los campesinos son doblemente explotados, por su condición de clase y de indígenas. La región estudiada es efectivamente un lugar donde el racismo de los ganaderos y grandes comerciantes contra los indígenas se ha materializado, entre otros aspectos, en el acaparamiento de sus tierras y de sus productos, lo que condujo posteriormente, a partir de los setentas, a la creación de las organizaciones

campesinas con sus demandas agrarias, económicas y políticas.

Por sus características, la OCPIHV destacó en el seno del FRS como la organización con mayor representatividad en cuanto a los proyectos productivos (el 25% del presupuesto del Fondo), así como en su proyección social.<sup>17</sup> El hecho de que las demás organizaciones sean más bien de tipo económico, influyó sin duda para que en el FRS sean los representantes de la OCPIHV quienes marcaban el derrotero a seguir (en forma de críticas internas, de orientaciones sobre programas, de manejo de presupuestos, de métodos de trabajo, de la amplitud de sus proyectos). En efecto, la OCPIHV consideró al FRS como un foro de concertación y de representación de las comunidades indígenas de la región, y con su trabajo de concientización logró “contagiar” por lo menos a una de las otras organizaciones participantes. En un momento, el Fondo de Chicontepec era conocido, según un funcionario del INI, como el más politizado del estado de Veracruz. Por otra parte, en Tantoyuca, gracias a su trabajo de base, la OCPIHV logró tener una regiduría en el Ayuntamiento (como representante del Partido del Trabajo). Cabe mencionar aquí el papel desempeñado por uno de los empleados del INI en Chicontepec, fuertemente comprometido con los planteamientos de los FRS y con la idea del traspaso de funciones a las organizaciones. La integración de la OCPIHV al Fondo, a la cual se debe en gran medida su fortalecimiento político, no hubiera sido posible sin las convicciones sociales y políticas de ese funcionario.

El vacío institucional anterior a la formación del Fondo en Tantoyuca benefició finalmente a la OCPIHV. Los teenek que hasta entonces no habían participado en proyectos productivos de grandes alcances, tuvieron con esta organización una oportunidad concreta de intentar su incorporación a la vida económica fuera de sus comunidades. Sin embargo, con la OCPIHV, los campesinos beneficiarios fueron llamados a apoyar actividades partidistas del Partido del Trabajo (PT), procedimientos comparables a los que acostumbran las organizaciones campesinas oficialistas, en favor del PRI. Se puede entonces conjeturar de esta exposición sintética que el corporativismo tradicional campesino cambió solamente de campo. Empero, es importante subrayar aquí que la afiliación de la OCPIHV al Partido del Trabajo, PT —considerado por algunos analistas como un instrumento del Partido Revolucionario Institucional, PRI— es coyuntural, y que la Organización sigue siendo independiente. A nivel local esta



*Nahuas de la Huasteca veracruzana (Tlacolula, Ver. 1992). Fotos de la autora.*

afiliación le permitió volverse un interlocutor reconocido, con mayores posibilidades de financiamiento y de consolidación. Por otra parte, esta participación no está exenta de desacuerdos internos como se manifestó, por ejemplo, en la escisión que ocurrió en diciembre de 1993. Los disidentes declararon que este *mariage de raison* podría influir en la capacidad crítica de la Organización hacia las instituciones gubernamentales y finalmente llevar a su cooptación por el sistema. De hecho, posteriormente, la participación activa de los cuadros superiores de la OCPIHV en la vida política-partidista estatal y nacional les alejó de sus bases y los que quedaron en la región no pudieron preservar los logros anteriores. Esta situación produjo la debilidad de la organización, el abandono de muchos de sus miembros, menos presencia e influencia, pérdidas en las pugnas para el poder municipal, problemas financieros, falta de ánimo, etc. En septiembre 98, los dirigentes de la organización llegaron a Tantoyuca desde la capital, el *Libro rojo* bajo el brazo, para una reunión de replanteamiento y de reexamen de la situación con intentos de rescatar el espíritu inicial de la organización.

En su auge, la OCPIHV logró sin embargo promover sus propios intereses e ideología mediante por un lado su afiliación a un partido de oposición y por otro lado los proyectos del FRS. Esta situación ambigua se debía, sin duda y en este caso, a una convergencia coyuntural entre políticas estatales y las demandas de autogestión y apropiación del proceso productivo por parte de las organizaciones campesinas independientes; porque esas demandas concu-

rrían con las orientaciones del gobierno mexicano hacia una mayor eficacia y productividad agrícola y con el proceso aparente de desestatización y descentralización que se desprende de éstas.<sup>18</sup> Sin embargo, el discurso gubernamental es ambiguo y tal vez hay que considerar, como lo propone John Bailey,<sup>19</sup> que Pronasol desconcentró sin descentralizar la administración. La desconcentración, según este autor, siempre se puede revocar desde las instancias políticas superiores mientras que la descentralización —que implica una redistribución del poder y quizá una pérdida del control político— es menos reversible. La atribución de recursos de Pronasol que muchas veces se hacía a discreción de las distintas autoridades en los diferentes niveles políticos, reforzó finalmente el poder ejecutivo.

#### Las distintas respuestas de los grupos nahuas y teenek

En los tres FRS de la Huasteca que operan conjuntamente con grupos nahuas y teenek (Otontepec, Tancanhuitz y Chicontepec) se presentó una situación similar: los proyectos productivos y rentables eran manejados por los grupos nahuas mientras que los teenek en esos Fondos participaban en su mayoría sólo en proyectos de producción de granos básicos para el autoconsumo. La asociación de los grupos nahuas en esos Fondos sigue una serie de participaciones a iniciativas gubernamentales anteriores en las que el Fondo es una experiencia adicional,<sup>20</sup> mientras que para en el caso de los teenek, esos Fondos constituyen una primera experiencia. Además, los distintos asesores que trabajan en el medio indígena, sean militantes de organizaciones campesinas o promotores de programas gubernamentales, coinciden por lo menos en una afirmación: comparados con los nahuas, el proceso de organización de los teenek es mucho más largo, lento y pesado. Estas observaciones reiteradas se complementan de cierto modo, con afirmaciones comunes que pude oír de algunos mestizos de la Huasteca potosina y veracruzana que hacen diferencias entre nahuas y teenek al usar términos despreciativos para los últimos. Según estos comentarios, los teenek son "... mantenidos, sometidos, dóciles, no son aguerridos, son más calmados y pacíficos, no presionan, no se superan, no quieren alinearse, no se proyectan, son flojos, sucios, borrachos, sin razón" (*sic*).

Estas opiniones pueden desde luego parecer toscas o matizadas de racismo, como a veces sucede. Sin embargo, dado que el comportamiento distinto de los dos grupos étnicos de la región fue constatado reiteradamente por varios trabajadores del campo cuando se aplicaban programas de desarrollo rural<sup>21</sup> queda el reto —dejando a un lado el aspecto subjetivo de esta observación— de buscar una explicación satisfactoria para entender qué generó esas diferencias.

En un trabajo anterior se analizaron los distintos modos de aplicación de los FRS entre la región de Tantoyuca y la de Tancanhuitz de los Santos (SLP), distantes sólo cien kilómetros una de la otra.<sup>22</sup> De ese análisis, resaltó que, a pesar de que se trata de la misma política estatal, de dos regiones parecidas, cercanas y también de un medio teenek, la aplicación del programa y las respuestas que recibió en ambos lugares fueron totalmente distintas. Más aún, las diferencias de aplicaciones no se ubican sólo entre esos dos Fondos, sino dentro del mismo Fondo de Chicontepec, según sea la zona teenek o nahua. En efecto, estos dos grupos respondieron —según su capacidad de negociación y condiciones de existencia— de manera distinta a la iniciativa gubernamental. Además, los factores que explican el modo de aplicación de una política a nivel local, así como las distintas respuestas que ésa encontró, se refieren evidentemente al lugar y al carácter de los grupos sociales involucrados. Se deben también a la historia microrregional del desarrollo económico y social, relacionada en particular con las vías de comunicación y con la estructura agraria así como al sistema de representación que tiene cada grupo étnico. Esos elementos básicos influyen, como se verá en adelante, sobre el nivel organizativo de los habitantes y las actividades agrícolas de cada lugar.

Para la comprensión de las distinciones que se manifiestan entre el medio nahua y teenek es importante mencionar primero la ocupación distinta del territorio, que se añade a las diferencias culturales (lengua, costumbres, indumentaria, etc.) entre los “descendientes de los aztecas” y los “vencidos de los vencidos”. En efecto, la estructura agraria de los poblados teenek del municipio de Tantoyuca, sobre todo la de Bienes Comunes, es el resultado de la compra colectiva en el siglo pasado de las tierras de los condueños, tras el fraccionamiento de las haciendas ganaderas. La ganadería extensiva, predominante en la región desde la colonia, no impulsó ahí ninguna diversificación de cultivos ni redes de comercialización. En el medio nahua que predomina en los demás municipios atendidos por el Fondo, los

cultivos ya eran más diversificados en el siglo pasado (además del maíz y frijol, también se cultivaban el tabaco, la cebada y se extraía el chicle).<sup>24</sup> En esa zona nahua predominan actualmente los ejidos que se traducen, por un lado, en superficies mayores para cada ejidatario y por otro lado, en una atención más grande de parte de las instituciones que dan asesoría y crédito al campo. Esta situación favoreció el desarrollo de cultivos comerciales, esencialmente cítricos y café.

Además, en Tantoyuca, la carretera nacional que comunica la capital con la ciudad portuaria de Tampico apenas se construyó en los años setenta, rompiendo así una situación de aislamiento extremo. En la región de Chicontepec, donde están los grupos nahuas del mismo Fondo, ya existía una carretera desde los años cincuenta, construida por los petroleros, que comunicaba con la costa. Además, la región de Tantoyuca no sufrió afectaciones ejidales a gran escala y en los municipios de la Huasteca baja que abarca el FRS (Chalma, Tantoyuca y Tempoal) la propiedad social en promedio es sólo un 34% de la superficie municipal frente a 63% (o sea casi la mitad) en los demás municipios del Fondo donde predomina la población nahua. Es importante mencionar que a diferencia de la región nahua, la región teenek se ubica dentro de un feudo ganadero de dimensión poco común.

En efecto, al norte de una recta entre Naranjos y Tantoyuca, se encuentra la mayor zona de propiedades privadas del estado de Veracruz: cerca de 400 000 ha sin ninguna propiedad social y dedicadas exclusivamente a la ganadería extensiva. Las fuertes presiones de parte del sector ganadero de la Huasteca veracruzana con cerca de 40% de la actividad ganadera del estado de Veracruz (éste mismo es además el primer estado ganadero del país), impidieron dotaciones agrarias de gran amplitud en esa zona. Además, el tipo de explotación que caracteriza a la ganadería extensiva no ha generado, por supuesto, ningún tipo de desarrollo regional ni diversificaciones de cultivos aunque, en contrapartida, se formaron organizaciones campesinas para contrarrestar los abusos hacia los indígenas y el acaparamiento de sus tierras.

En cuanto a la evolución agraria en Tantoyuca, las comunidades teenek siguen asentadas en bienes comunales y tienen una estructura agraria heredada del siglo pasado. El INI no tiene presencia y el vacío institucional que fue mencionado anteriormente permitió que una organización campesina independiente, la OCPIHV, desarrollara sus activida-

des e ideología aprovechando los programas gubernamentales para el campo. Además, el no apego a cualquier cultivo comercial anterior en el medio teenek de Tantoyuca permitió dar inicio a nuevos tipos de actividades productivas (algunas fracasaron como la papaya o el proyecto de ovinos en cierta comunidad).

Desde luego, las condiciones preexistentes en cuanto a la estructura agraria, las vías de comunicación y la presencia o ausencia institucional en los medios nahua y teenek, tal vez explican las distinciones entre los dos grupos a nivel objetivo, pero, existen otras distinciones mucho más subjetivas como puede ser la forma de considerarse a sí mismos y al otro. En efecto, no sólo externamente se hacen diferencias de esos grupos: ellos tienen arraigadas nociones de diferenciación para sí mismos.

Así, el epíteto "huasteco" tal como son llamados los teenek por los de afuera, es frecuentemente considerado como peyorativo entre los teenek y los no-teenek y sinónimo de desventaja social. Ya los aztecas consideraron a este pueblo vencido por ellos a principios del siglo XVI como tímido y al mismo tiempo grosero y obsceno. Después, los cronistas españoles, se adherieron a estas impresiones despreciativas y describieron a los teenek como borrachos, sucios y sórdidos.<sup>25</sup> En la época contemporánea, esos estigmas persisten y los comentarios corrientes de los mestizos de la región acerca de los teenek les describen siempre como "... sometidos, sucios, borrachos e indolentes" (*sic*).

Más aún, según la propia exégesis teenek teñida con las influencias de los libros de textos escolares, Moctezuma era el rey de los teenek porque era miedoso y sometido, mientras que Cuauhtemoc era el rey de los nahuas por que era más valiente. Esa clasificación de los teenek como más sojuzgados en comparación con sus vecinos indígenas más cercanos, que son más aguerridos, aparece también en otros niveles y fue asimismo señalada en el siglo XVIII por el bachiller Tapia Zenteno: "... los indios son muy dóciles y capaces de toda disciplina, mayormente los que son huastecos de nación, que los mexicanos aún conservan sombras de su gentilismo y con dificultad se dirigen".<sup>26</sup>

Cuando los mismos teenek se comparan a los demás ("... los mestizos, los ricos, gente de la ciudad, cristianos, gente de razón, los españoles ..."), se catalogan como "... menos civilizados, aflojados, engañados, medrosos" y a propósito de los nahuas, dicen: "Ellos son más duros que nosotros [...], una raza que no entiende razón [...], lo que piensan hacer, lo hacen".<sup>27</sup>

Estos calificativos dan muestras por lo menos de prejuicios discriminatorios y jerarquizados de todas partes, así como en ciertos casos, de una visión teenek sobre ellos mismos negativa. Se trata tal vez de una situación y de una actitud reforzadas a través de los siglos o puede ser también que las representaciones de los teenek de su diferencia e inferioridad son interpretaciones indígenas para explicar la fatalidad de la diferenciación. De todos modos, es difícil mostrar una relación clara de causa a efecto entre la participación menos dinámica y autónoma de los teenek en los proyectos de desarrollo y la representación que ellos mismos manifiestan sobre sus vecinos nahuas y mestizos. No obstante, parece plausible conjeturar que existe aquí un patrón cultural atávico que influye en el comportamiento teenek, en su relación con el mundo exterior y en su participación en proyectos destinados, finalmente, a involucrarlos en la sociedad mestiza.<sup>28</sup>



Teenek de la Huasteca veracruzana.  
(Cerro Botica, Ver. 1991.)



## Conclusiones

En todo este relato sobre la política del FRS de Chicontepec, a nivel local, se perfila todavía una situación de patronato de los grupos teenek. Los dirigentes de la OCPIHV, que actúan en Tantoyuca esencialmente en favor de ese grupo, no son teenek, y la mayoría de sus cuadros son más bien nahuas o mestizos. Entonces, ¿en qué medida se puede hablar de participación real, activa y más que todo distinta de los teenek en esos proyectos? ¿No se trataría más bien de una situación de olvido en la cual se encuentran desde siempre los teenek y que la OCPIHV logró aprovechar para adelantar sus propios intereses?

Según los datos analizados en este ensayo, se puede conjeturar que en términos globales la situación de los teenek en cuanto a su participación en la vida nacional es todavía mínima y patrocinada. Los intereses que han movido a la OCPIHV a involucrar a los teenek en los proyectos productivos emanan seguramente de un proyecto político más amplio de sus cuadros, como se ha visto posteriormente en sus participaciones partidistas a nivel estatal y nacional. No obstante a nivel local y a corto plazo estos proyectos aprovechaban inmediatamente a los teenek. A largo plazo, el aprendizaje de la militancia política que logran todavía hacer algunos miembros teenek de la OCPIHV rebasa los plazos de una política sexenal y tiene alcances más amplios en cuanto a su participación en la vida pública fuera de sus comunidades.

En el Fondo de Chicontepec se perfila una relación distinta entre el CCI y los distintos grupos étnicos involucrados. En efecto, los nahuas parecen seguir con los modelos clásicos de clientelismo institucional y los cuadros que se formaron a raíz del Fondo no se alejaron de este patrón. Las organizaciones que representan a los nahuas son de índole económico y no tienen alcances sociales. Los nahuas tampoco iniciaron nuevos tipos de cultivos. Eso se debe sin duda al hecho de que el Fondo no vino a cambiar las relaciones que mantenía el CCI con las comunidades nahuas ya involucradas. El hecho de que se pueden ver respuestas diferentes de parte de los distintos grupos étnicos participantes en el mismo Fondo destaca el papel de los participantes en el FRS que tienen una actitud activa y no sólo receptiva frente a un programa. Según su capacidad y su estructura, pueden cambiar, aun levemente, los patrones de relación entre gobierno y campesinos y eso reveló las opciones, a veces inadvertidas, abiertas

por el Pronasol por medio de los FRS. Tal vez estas experiencias participativas podrían llegar, a largo plazo, a transformar las estructuras de poder regionales.

Finalmente, la participación de los teenek de Veracruz en los programas gubernamentales, a través de la OCPIHV, favoreció en cierta medida la politización de ellos y la formación de algunos cuadros. Por otra parte, la autogestión generó el aprendizaje del proceso democrático (en cuanto a la obligación de los funcionarios de atender a todos sin diferenciación partidaria) como se vio en una comunidad, donde la negativa del agente municipal de avalar un proyecto con el sello del poblado llevó finalmente a la "toma de su choza". Sin embargo, el Fondo no se convirtió en una instancia indígena representativa como se planteaba en su inicio. Ese papel fue más bien tomado (temporalmente) por la OCPIHV, por lo menos como representante de sus miembros teenek de Tantoyuca. Aunque no todos los cuadros de la Organización son teenek, las comunidades huastecas (teenek) le dieron su apoyo en la contienda municipal de 1991 en la cual destacó como segunda fuerza política local después del PRI. Por otra parte, este libre ascenso político local de la OCPIHV no representa un peligro para el grupo ganador en el poder y el margen de maniobra que le dejó la nueva política del gobierno quedó todavía muy restringido y por lo tanto tolerado por los grupos del poder local. Sin embargo, la cooptación por el sistema o el alejamiento posterior de los cuadros de la OCPIHV de sus bases se reflejó de cierta manera en su derrota en las elecciones locales siguientes, lo que tal vez muestra una relación directa entre el acceso a un poder municipal alternativo y la capacidad de los aspirantes políticos a atender las necesidades de las comunidades.

En cuanto a la permanencia, a pesar de todo, del apoyo a proyectos de cultivos de granos básicos, es ciertamente una manera para atraer a la gente que así, asegurando su autonomía alimentaria, estaría más dispuesta a lanzarse en nuevas experiencias. El riesgo económico ligado a éstas se vuelve aceptable sobre todo si los productores cuentan con el respaldo de una organización como la OCPIHV que tenía posibilidades financieras más sólidas que la unidad doméstica.

El caso del Fondo de Chicontepec permite resaltar el papel de primer plano que pueden desempeñar las organizaciones de productores con participación, proyección social y compromiso político para hacer llegar los recursos gubernamentales a algunos de

los olvidados de siempre. La afirmación de una dirigente de la OCPIHV: "... estamos apostando a los teenek y es una doble responsabilidad", pone de relieve el reto que esto representa, para una organización que tenía que dar prueba de sus aptitudes, frente a las instituciones gubernamentales por un lado, y a las comunidades por otro.

El lema de Pronasol: "Responderle más a los que menos tienen", por vía de transferencia de funciones y de recursos, fue entendido y seguido al pie de la letra por la OCPIHV como representante de los grupos teenek. El FRS y los demás programas que manejaba la OCPIHV se veían como un medio para afianzar proyectos ya existentes y para ganar espacio en el desarrollo de la región.

Finalmente, los datos subjetivos que se mencionaron, sobre la distinción afectiva que hacen los teenek entre ellos y los nahuas, abren un tema amplio que rebasa el propósito de este artículo y que serán desarrollados en un trabajo posterior. Sin embargo, son señalados a título informativo, a fin de dar algunas pistas adicionales de investigación a los que se interrogan acerca del impacto diferenciado de las políticas gubernamentales, en este caso de los Fondos. Aunque esto no va a complacer a los tecnócratas, la interpretación etnológica debe ciertamente agregarse a los análisis de cualquier política de desarrollo rural en el medio indígena. \*

## Notas

- 1 Los datos sobre los cuales se sustenta este análisis fueron recopilados entre los años 1991 y 1995 durante un trabajo de campo para una investigación antropológica sobre el sistema de representación y el proceso de aculturación en el cual viven los teenek de Tantoyuca, Veracruz (véase A. Ariel de Vidas, *Le tonnerre n'habite plus ici. Représentations de la marginalité et construction de l'identité teenek*; Huastèque veracruzaine, Mexique), tesis de doctorado en antropología social, École des Hautes Études en Sciences Sociales, París, 1997, 801 p.).
- 2 Los FRS siguen existiendo (1998) a pesar del cambio sexenal. Este análisis trata, no obstante, del periodo inicial de su formación (1990-1994).
- 3 Véase Fondos de Solidaridad para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, INI, Documento de trabajo, 1990, 32 p.
- 4 Véase A. Warman, Políticas y tareas indigenistas 1989-1994, INI, Documento de trabajo, s.f., 14 p.
- 5 *Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal 1990*, Consejo Nacional de Población (CONAPO), México, 1993.
- 6 J. Velasco Toro, Marginalidad en las regiones con población india de Veracruz, *Cuadernos del IIESES (Xalapa)* 17, 1986.
- 7 *Foro sobre legislación municipal en Veracruz*, citado por L. Paré y Á. Pérez en Voces de indios veracruzanos en el tiempo de la guerra de Chiapas, *La Jornada del Campo* 2 (26), 1994, p. 10.
- 8 Fuentes: Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Tantoyuca (mim., s.f.); Procuraduría de Asuntos Indígenas, Tantoyuca (mim., 1989); *Atlas ejidal del Estado de Veracruz (1988)*, INEGI, 1991; Tesorería General del Estado de Veracruz, Departamento del Impuesto Predial y Catastro, reporte de predios rústicos, 1986; L. Cambrey, La distribución de la propiedad social en el estado de Veracruz, *Geografía y Desarrollo* 2 (6): 30-42, 1991.
- 9 Según el *XI Censo general de población y vivienda*, INEGI, 1990.
- 10 El *zapupe* (*Agave zapupe* Trel.) es una planta amarilidácea textil cuyas fibras sirven para la confección de morrales y cuerdas.
- 11 Sólo hubo algunos proyectos en el principio de los ochenta tales como los de la Coordinación del Plan Nacional para zonas deprimidas y grupos marginados, Coplamar, que no sobrevivieron a los vaivenes sexenales.
- 12 SARH: Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Banrural: Banco Nacional de Crédito Rural.
- 13 Para más detalles sobre la trayectoria de la OCPIHV y su manera de aprovechar las políticas sexenales de desarrollo rural, véase A. Ariel de Vidas, Una piedrita en los zapatos de los caciques. Ecos y repercusiones de las políticas de desarrollo rural en la Huasteca veracruzana, *Estudios Sociológicos* (XI) 33: 741-767, 1993.
- 14 También operan en Tantoyuca: Antorcha Campesina, la Unión Campesina Popular Veracruzana afiliada al Partido de la Revolución Democrática, la Central Campesina Independiente y otras.
- 15 En el marco de los Fondos de Solidaridad para la Promoción del Patrimonio Cultural de los Pueblos Indígenas promovidos por el INI. Para más detalles sobre la aplicación de este programa en los medios teenek y nahua de la Huasteca veracruzana véase A. Ariel de Vidas, *Identité de l'Autre, identité par l'Autre: la gestion du patrimoine culturel indien dans le nord-est du Mexique*, *Cahiers des Sciences Humaines* (30) 3: 373-389, 1994.
- 16 El argumento principal dado para justificar este rechazo inicial fue que los cuadros de la OCPIHV no son indígenas dado que no hablan una lengua indígena. Aquí pues surgió la cuestión enrevesada de ¿quién es indio? y ¿cuáles son los criterios de su definición? Sin embargo, parece más bien que este argumento fue un pretexto para obstaculizar el crecimiento de la influencia de la OCPIHV en la región.
- 17 Según un informe interno del INI y observaciones personales.
- 18 Véase, entre otros, A. Bartra, Pros, contras y asegunes de la apropiación del proceso productivo. Notas sobre las organizaciones rurales de productores, en *Los nuevos sujetos del desarrollo rural, Cuadernos Desarrollo de Base* 2: 5-22, ADN Editores, México, 1991.
- 19 J. Bailey, Centralism and political change in Mexico: the case of national solidarity. En W.A. Cornelius, A.L. Craig y J. Fox (eds.), *Transforming State-Society Relations in Mexico. The National Solidarity Strategy*: 97-119, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, Calif., 1994.
- 20 Excepto en el caso de los nahuas de la Sierra de Otontepec donde no había ninguna experiencia anterior de organización a falta de iniciativas gubernamentales.
- 21 Véase por ejemplo, A. Cervantes, La guerra del tiempo huasteco: los huastecos de San Luis Potosí, ponencia presentada en el *VI Encuentro de investigadores de la Huasteca*, CIESAS, México, 24-27 de abril de 1991.

- 22 Véase, A. Ariel de Vidas y B. Barthas, El Fondo Regional de Solidaridad ¿para el desarrollo de los pueblos indígenas? Dos respuestas sub-regionales en la Huasteca. En H. Carton de Gramont y H. Tejera (eds.) *La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio*, 4 tomos; t. 2, A. Paula de Teresa y C. Cortés Ruiz (eds.) *La nueva relación campo-ciudad y la pobreza rural*: 269-296. Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Autónoma de México, Instituto Nacional de Antropología e Historia y Plaza y Valdés, Mexico, 1996.
- 23 Latifundios de propiedad colectiva, por falta de reparto entre sus herederos, frecuentes en la Huasteca, en el siglo XIX y principios del XX.
- 24 Para más detalles sobre la historia económica de la región, véase A. Ariel de Vidas, La bella durmiente: el norte de Veracruz. En O. Hoffmann y E. Velázquez (coords.) *Las llanuras costeras de Veracruz. La lenta construcción de regiones*: 39-73. ORSTOM y Universidad Veracruzana, Xalapa, Ver., 1994.
- 25 B. Sahagún, *Historia General de las Cosas de Nueva España*: 202-203, Porrúa, México, 1977, [1547-1582], 3ª edición, t. 3, B. Díaz del Castillo, *Historia verdadera de la conquista de la Nueva España*: 85 y 359, Porrúa, 1977, [1568], 7ª edición; M. León Portilla, Los huastecos según los informantes de Sahagún, *Estudios de Cultura Náhuatl* 5: 15-29, 1965.
- 26 C. de Tapia Zenteno, *Paradigma apologético y noticia de la lengua huasteca*: 23, UNAM, México, 1985, [1767].
- 27 Afirmaciones recopiladas durante mi trabajo de campo en el municipio de Tantoyuca entre marzo de 1991 y agosto de 1993 y durante estadías adicionales hasta marzo de 1995.
- 28 Por otro lado, es problemático mostrar una continuidad de varios siglos en cuestiones identitarias y es imposible demostrarlo en este artículo. Esas cuestiones se están investigando en un trabajo, aún en desarrollo. Una explicación tentativa de esa postura teenek se desarrolló parcialmente en mi tesis de doctorado (1997) así como en mi artículo: La otra cara de la figura del indio. La vision teenek de "lo indio", *Ateliers de Caravelle* 11: 95-100, 1998.
- 1997 - Le tonnerre n'habite plus ici. Représentations de la marginalité et construction de l'identité teenek (Huastèque veracruzaine, Mexique). Tesis de doctorado en antropología social. École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, 801 p.
- 1998 - La otra cara de la figura del indio. La vision teenek de "lo indio". *Ateliers de Caravelle* 11: 95-100.
- Ariel de Vidas, Anath y Brigitte Barthas 1996 - El Fondo Regional de Solidaridad ¿para el desarrollo de los pueblos indígenas? Dos respuestas sub-regionales en la Huasteca. En Carton de Gramont, H. y H. Tejera (eds.) *La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio*, 4 tomos, t. 2, Paula de Teresa A. y C. Cortés Ruiz (eds.) *La nueva relación campo-ciudad y la pobreza rural*: 269-296. Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Autónoma de México, Instituto Nacional de Antropología e Historia y Plaza y Valdés, Mexico.
- Bartra, Armando 1991 - Pros, contras y asegunes de la apropiación del proceso productivo. Notas sobre las organizaciones rurales de productores. En *Los nuevos sujetos del desarrollo rural. Cuadernos desarrollo de base* 2: 5-22. ADN Editores, México.
- Bailey, Joh 1994 - Centralism and political change in Mexico: the case of national solidarity. En Cornelius, W.A., A.L. Craig y J. Fox (eds.) *Transforming State-Society Relations in Mexico. The National Solidarity Strategy*: 97-119. Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego.
- Cambrezy, Luc 1991 - La distribución de la propiedad social en el estado de Veracruz. *Geografía y Desarrollo* (2) 6: 30-42.
- Cervantes, Alma - La guerra del tiempo huasteco: los huastecos de San Luis Potosí, ponencia presentada en el VI Encuentro de investigadores de la Huasteca, CIESAS, México DF, 24-27 de abril de 1991.
- Colectivo 1991 - *Atlas ejidal del Estado de Veracruz (1988)*. INEGI, Aguascalientes.
- Consejo Nacional de Población (Conapo) 1993 - *Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal 1990*. México.
- Díaz del Castillo, Bernal 1977 [1568] - *Historia verdadera de la conquista de la Nueva España* 7ª edición. Porrúa, México.
- Instituto Nacional Indigenista (INI) 1990 - Fondos de Solidaridad para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Documento de trabajo, 32 p.
- León Portilla, Miguel 1965 - Los huastecos según los informantes de Sahagún. *Estudios de Cultura Náhuatl* (5): 15-29.
- Paré, Luisa y Ángel Pérez 1994 - Voces de indios veracruzanos en el tiempo de la guerra de Chiapas. *La Jornada del Campo* (2) 26.
- Sahagún, Bernardino de 1977 [1547-1582] - *Historia general de las cosas de Nueva España* 3ª edición. Porrúa, México.
- Tapia Zenteno, Carlos de 1985 [1767] - *Paradigma apologético y noticia de la lengua huasteca*. UNAM, México.
- Velasco Toro, José 1986 - Marginalidad en las regiones con población india de Veracruz. *Cuadernos del IIESES (Xalapa)* 17.
- Warman Arturo s.f. - Políticas y tareas indigenistas 1989-1994. Documento de Trabajo. INI, 14 p.

## Bibliografía citada

- Ariel de Vidas, Anath 1993 - Una piedrita en los zapatos de los caciques. Ecos y repercusiones de las políticas de desarrollo rural en la Huasteca veracruzana. *Estudios Sociológicos* (XI) 33: 741-767.
- 1994 - Identité de l'Autre, identité par l'Autre: la gestion du patrimoine culturel indien dans le nord-est du Mexique. *Cahiers des Sciences Humaines* (30) 3: 373-389.
- 1994 - La bella durmiente: el norte de Veracruz. En Hoffmann O. y E. Velázquez (coords.) *Las llanuras costeras de Veracruz. La lenta construcción de regiones*: 39-73. ORSTOM y Universidad Veracruzana, Xalapa, Ver.

	<i>Actividad del FRS, Chicontepec, Ver.</i>	<i>Actividad del FRS Chicontepec en el M<sup>2</sup> de Tantoyuca</i>
<i>Municipios abarcados y su índice de marginación*</i>	Benito Juárez (muy alta), Chalma (alta), Chicontepec (alta), Ixhuatlán de Madero (muy alta), Tantoyuca (alta), Tempoal (alta)	Tantoyuca (alta)
<i>Superficie</i>	4 686 km <sup>2</sup>	1 206 km <sup>2</sup>
<i>Propiedades sociales (ejidos y bienes comunales)</i>	45 %	38 %
<i>Población total**</i>	255 447	85 277
<i>Población indígena total y su % respecto a la población total</i>	162 721 (64%)	49 408 (58 %)
<i>Población teenek total y su % respecto a la población total</i>	46 387 (18 %)	43 342 (51 %)
<i>Población nahua total y su % respecto a la población total</i>	101 318 (40%)	5 523 (6 %)
<i>Actividades agrícolas principales en la región en el medio no indígena</i>	Ganadería extensiva, cítricos	Ganadería extensiva
<i>Actividades agrícolas en el medio teenek</i>	Granos básicos, zapupe	Granos básicos, zapupe
<i>Actividades agrícolas en el medio nahua</i>	Cítricos, café, granos básicos, ganadería	Cítricos, granos básico, ganadería
<i>Primeras vías de comunicación en la región</i>	Años 50	Años 70
<i>Instituciones y organizaciones campesinas activas en la región</i>	INI OCPIHV (PT)	Antorcha Campesina (PRI) CCI (oficialista) OCPIHV (PT) UCPV (PRD)
<i>Localidades atendidas por el FRS</i>	102	35
<i>Tipo de programas para el fomento de la actividad productiva</i>	Unidad de transporte Asistencia técnica, acopio y comercialización de cultivos básicos Comercialización de piloncillo Cítricos y frutícolas Mecanización agrícola Unidades avícolas Unidades bovinas y ovinas	Asistencia técnica, acopio y comercialización de frijol Asistencia técnica a los cultivos de maíz Huertos de papaya Granjas de pollos Gladiolos Granjas de ovinos Chile
<i>Cantidad de proyectos</i>	48	13
<i>Inversión total (pesos, ene. 94)</i>	2 951 400	734 618
<i>Beneficiarios directos de los proyectos productivos</i>	4 827	923
<i>Beneficiarios teenek</i>	650	650
<i>Beneficiarios nahuas</i>	4 050	189
<i>Ejidos teenek en el FRS</i>	0	0
<i>Ejidos nahuas en el FRS</i>	61	5
<i>Bienes comunales teenek</i>	25	25
<i>Bienes comunales nahuas en el FRS</i>	11	5

\* Según *Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal 1990*, Conapo, 1993.\*\* Según el *XI Censo general de población y vivienda*, INEGI, 1990 (por población total se entiende la población entre 0 año y más).

*Datos sobre el Fondo Regional de Solidaridad (FRS) de Chicontepec, Ver. y sus actividades en Tantoyuca (1990-1994).*