

INTERCULTURALIDAD

Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Neptalí Ramírez Reyes
Coordinador



Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Facultad de Filosofía y Letras

INTERCULTURALIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS

INTERCULTURALIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS

MARÍA GUADALUPE HUERTA MORALES
RODOLFO GARCÍA CUEVAS
FABIÁN GERÓNIMO CASTILLO
SABINO MARTÍNEZ JUÁREZ

NEPTALÍ RAMÍREZ REYES
(Coordinador)

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

José Alfonso Esparza Ortiz

Rector

René Valdiviezo Sandoval

Secretario General

Ygnacio Martínez Laguna

Vicerrector de Investigación y Estudios de Posgrado

María del Carmen Martínez Reyes

Vicerrectora de Docencia

Ángel Xolocotzi Yáñez

Director de la Facultad de Filosofía y Letras

Esta obra está financiada por fondos COMPLEMENTO PROFOCIES, partida 18687.

Diseño de Portada: Gabriela Aguirre Rodríguez

Primera Edición: 2017

ISBN: 978-607-525-229-2

© Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

4 sur 104

Facultad de Filosofía y Letras

Juan de Palafox y Mendoza 229

CP. 72000, Puebla, Pue., México

<http://www.filosofia.buap.mx>

Ninguna parte de esta obra puede ser reproducida o transmitida mediante ningún sistema o método electrónico o mecánico sin el consentimiento por escrito del autor.

Hecho en México

Made in Mexico

ÍNDICE

PRESENTACIÓN <i>Neptalí Ramírez Reyes</i>	9
LA IMPORTANCIA DE LA ÉTICA EN LA INTERCULTURALIDAD Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MÉXICO <i>Rodolfo García Cuevas</i>	23
INTERCULTURALIDAD Y GOBERNANZA EN LA RURALIDAD CONTEMPORÁNEA DE MÉXICO <i>Sabino Martínez Juárez</i>	53
LA DIVERSIDAD SOCIAL, LINGÜÍSTICA Y CULTURAL: OPORTUNIDADES PARA LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EN MÉXICO <i>Neptalí Ramírez Reyes</i>	81
APUNTES PARA UNA ETNOGRAFÍA INTERCULTURAL DE LA COTIDIANIDAD DE UNA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR <i>María Guadalupe Huerta Morales</i>	111
DEMOCRATIZAR EL ESPACIO PÚBLICO: DE LA POLÍTICA GUBERNAMENTAL A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS <i>Fabián Gerónimo Castillo</i>	131

PRESENTACIÓN

- I. El libro que tiene en sus manos es uno de los componentes del proyecto denominado Interculturalidad y Políticas Públicas, a partir del cual se realizó, entre otras actividades, el Seminario Especializado en Interculturalidad y Políticas Públicas en el Colegio de Antropología Social (CAS) de la Facultad de Filosofía y Letras (FFYL) de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP).

El proyecto, en su conjunto, se realizó gracias al apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). Con dicho apoyo se pudo llevar a cabo una estancia posdoctoral de 2014 a 2015.

El Colegio de Antropología Social acogió el proyecto porque considera que la interculturalidad no sólo es oportuna para construir un bienestar social público, sino que también es útil para mejorar la convivencia en el siglo XXI, y necesaria para fomentar la aceptación de la diversidad social, lingüística y cultural que prevalece en el contexto mexicano. En tal sentido, el Colegio consideró que las actividades del proyecto serían un adecuado punto de encuentro para contribuir a la reflexión y profundizar en el diálogo en torno a la pertinencia, vigencia, impactos, beneficios y oportunidades que la interculturalidad brinda para el servicio público eficiente y, en concreto, para las políticas públicas.

El proyecto se adaptó y se articuló con la línea de investigación denominada Antropología de las Ruralidades; fortaleció el tema de la interculturalidad abordado en el I, II y III Coloquio de Interculturalidad, realizados en el Colegio de Antropología Social en los años 2013, 2014 y 2015, respectivamente. El proyecto dio continuidad al esfuerzo institucional para generar teoría, formar recursos humanos y difundir la viabilidad de la interculturalidad en diversos ámbitos del servicio público y académico; permitió realizar de manera sistemática una reflexión científica para construir conocimiento, compartir experiencias de investigación, socializar prácticas profesionales y orientar formas de inclusión cuya premisa es la interculturalidad.

En tal sentido, el proyecto no sólo integró diversas actividades, sino que también construyó un espacio para cimentar puntos de encuentro, con el fin de favorecer la configuración de comunidades de acción conjunta

con perspectiva intercultural. Además, buscó fortalecer la formación académica para optimizar el desempeño profesional de los participantes, independientemente del ámbito de acción en el que se desarrollan. Para ello, se ponderó información, conocimiento, técnicas y procedimientos relacionados con el manejo de enfoques contemporáneos, sensibles a los problemas y los procesos culturales, sociales, económicos y políticos, a fin de forjar políticas públicas que respondan a las necesidades de los ciudadanos. También amplió la influencia social en el posgrado en Antropología Social; visibilizó temas socialmente relevantes, favoreció los vínculos e interconexiones entre actores sociales, cimentó espacios de diálogo y de ejercicio ciudadano e indujo el desarrollo y la pertinencia que tienen las políticas públicas contextualizadas con perspectiva intercultural, que responden a las necesidades ciudadanas.

En efecto, las actividades sirvieron como un medio eficaz para que en el corto plazo se construya una plataforma de acción conjunta y se desarrollen prácticas políticas que evidencien una adecuada articulación entre diversos actores sociales: la academia, las comunidades organizadas (rurales y urbanas) y las instituciones de gobierno (federal, estatal y municipal). De esta forma, desde el Posgrado en Antropología Social se favoreció la construcción de conocimiento y reconocimiento de los diversos sujetos sociales, de sus prácticas cotidianas, de los intereses locales, las demandas y la interrelación con los espacios globales, los cuales representan oportunidades para reflexionar y contextualizar la interculturalidad.

El objetivo central del proyecto es la reflexión en torno a la vigencia de la interculturalidad y su aplicabilidad en el diseño y desarrollo de políticas públicas. Se dialogó sobre los beneficios, la eficacia y las oportunidades que se pueden edificar a partir de la interculturalidad. Se analizaron diversas experiencias relacionadas con la interculturalidad y las políticas públicas efectuadas en diferentes entidades del país. Se desarrollaron competencias para favorecer el diseño y la implementación de políticas públicas con perspectiva intercultural. Pero, sobre todo, se impulsó la necesaria contextualización de enfoques y conceptos de la antropología en el diseño y el desarrollo de políticas públicas con perspectiva intercultural.

Las metas se centraron en dos aspectos; uno, fortalecer la formación académica de la Maestría en Antropología Social para mejorar el desempeño profesional; dos, construir una red para el intercambio y la articulación de políticas públicas entre la academia, las comunidades organizadas y los servidores públicos de diversas entidades gubernamen-

tales. Los diversos temas abordados durante el Seminario se reseñan a continuación.

- Las políticas públicas desde una mirada antropológica

El contenido de este bloque sirvió para analizar la actualidad de la antropología de orientación pública u orientada a la construcción de un bienestar público. Este enfoque es pertinente y necesario para el contexto mexicano, porque favorece una actitud proactiva de la academia y contribuye al enriquecimiento del quehacer público de comunidades organizadas, instituciones de gobierno e instituciones privadas a partir de una óptica antropológica que posiciona los aspectos sociales y culturales que han de tomarse en cuenta dentro del quehacer público.

El bienestar público se puede enriquecer no sólo con la producción antropológica, con sus contenidos, análisis, explicaciones e interpretaciones, sino también con las pautas de acción y mecanismos de acercamiento que detonan al tomar en cuenta al sujeto mismo de la política pública: el ser humano en su diversidad.

Un producto de la antropología es la etnografía. Éste es (o debería ser) un insumo necesario, porque tiene un bagaje de contenidos básicos susceptibles de considerarse seriamente para la elaboración de políticas públicas, sobre todo por la amplia profundidad del conocimiento que contiene. En tal sentido, la etnografía es de interés público, o puede serlo en la medida en que sea reconocida por la certidumbre de sus métodos, la fiabilidad de sus técnicas, la viabilidad de sus procedimientos, la profundidad y certeza que contiene para el diseño y el desarrollo de políticas públicas.

A partir de la antropología, las políticas públicas deben surgir del conocimiento científico y del diálogo con los actores sociales y sujetos que siempre son diferentes, pero no necesariamente antagónicos. Para el acercamiento a los actores sociales y a los sujetos, la antropología tiene una amplia experiencia y especial pericia por su larga tradición para generar teoría a partir del contacto directo con los sujetos en diversas sociedades, en diferentes culturas y en distintas latitudes geográficas.

La antropología contemporánea visibiliza formas de pensar, de sentir y de vivir de los sujetos; en este caso, los ciudadanos. Se acerca a las personas porque asume que el conocimiento no puede generarse a distancia o en la comodidad de un escritorio, sino en la interacción constante y en el intercambio de ideas de manera persistente.

- Contexto y deconstrucción del desarrollo

El contenido del bloque temático se aprovechó para analizar, deconstruir y contextualizar el concepto de desarrollo y su incidencia en las políticas públicas. Para ello fue importante reconocer que el concepto en cuestión tiene múltiples connotaciones que con regularidad no suelen ser positivas o, por lo menos, se cuestiona ácidamente cuando la perspectiva solamente es gubernamental, sobre todo cuando lo que se pretende impulsar emerge desde una perspectiva vertical que no toma en cuenta el contexto, que desdeña el contacto, que subvalora el encuentro y que desestima el diálogo con las personas. En efecto, el concepto y su consecuente definición tienen efectos sociales y culturales inmediatos.

Por ello, es importante reconocer la diversidad social y cultural, pero sobre todo hay que interactuar con ella, debido a que cada cultura y sociedad concibe el desarrollo de una manera distinta. Escucharnos es un buen inicio. Dialogar es un paso necesario. Construir puntos de encuentro es un imperativo ineludible, y asumir compromisos y responsabilidades es una parte insoslayable del devenir social.

El lector se habrá dado cuenta de que el tema es importante porque impulsa una crítica constructiva y propositiva al respecto de los esquemas y las prácticas convencionales del desarrollo en las políticas públicas. Sobre todo, se concibe el diálogo no sólo como discurso, sino también como referente para el ejercicio político, es decir, como un eje a partir del cual se establecen unidades de acción al abstraer intersecciones entre lo global y lo local, entre los intereses gubernamentales y los intereses sociales.

El contenido que se abordó evidenció los problemas fundamentales del desarrollo y los efectos sociales que conlleva. En tal sentido, la perspectiva antropológica no sólo es oportuna porque ayuda a mejorar las prácticas gubernamentales, sino que, de igual manera, es útil y necesaria para el desarrollo adecuado de las políticas públicas.

- Procesos sociales emergentes

El contenido del bloque es una invitación a una “nueva” forma de adentrarse en los fenómenos ampliamente conocidos (sociales, educativos, culturales, políticos, ecológicos y económicos, entre otros) y que han abordado diversas ciencias sociales. De esta forma, se incitó a agudizar los sentidos para modificar esquemas de pensamiento y reconocer una serie de sistemas emergentes que perviven en la cotidianidad, tanto en las zonas urbanas como en las rurales.

Lo que sobresale de estos procesos sociales emergentes es que los temas que se defienden no se encuentran con regularidad en la agenda gubernamental, sino en la pública local, puesto que son social y culturalmente relevantes. Pero, sobre todo, los procesos sociales emergentes evidencian la autoorganización y la praxis; por esta razón son importantes para el desarrollo de las políticas públicas.

No son pocos los *sistemas emergentes autoorganizados* (Molina, 2008, p. 27) que se han gestado de manera alternativa y que en su momento han sido juzgados *a priori*, pero que tiempo después se ha visto que su impacto es importante, tanto que se convierten en política gubernamental. Sin embargo, al institucionalizarse suelen perder sus finalidades, ya sea por una acción deliberada de los servidores públicos o por su falta de habilidades para comprender aquello que los sujetos cotidianos forjan para construir su propio bienestar.

Tanto la autoorganización como la práctica transformadora que se impulsan mediante los procesos sociales emergentes, pueden enriquecer las políticas públicas al resignificar temas, al profundizar la observación, al detectar nuevas voces, al revelar liderazgos alternativos y al evidenciar manifestaciones de cambio en la cotidianidad. En efecto, el contenido de este bloque es pertinente para discernir que los procesos sociales emergentes no crean conflictos *per se*, sino que llevan consigo opciones para catalizar el desarrollo social y la pervivencia cultural de aquellos sectores poblacionales considerados minoritarios.

- Actualidad del método antropológico: usos y aplicaciones para las políticas públicas

A partir del contenido del bloque, se reflexionó en torno a la vigencia del método antropológico, así como sobre los usos y las aplicaciones que tienen para el diseño y el desarrollo de políticas públicas. El método es la columna fundamental de la investigación científico-antropológica. El método antropológico tiene un fundamento epistemológico, gnoseológico, ontológico y, por supuesto, metodológico.

El método antropológico no es dogmático. Tiene un bagaje que estimula la creatividad y las habilidades del investigador para situar una pertinente actitud metodológica, responsable con respecto a cómo buscar o encontrar la información relacionada con los sujetos, con los acontecimientos sociales o con una determinada expresión sociocultural. El método establece un andamiaje indispensable para situarse en el terreno de la investigación. Cuando se visualiza el uso del método antropológico con un fin de política pública, cobran mayor importancia

la observación sistemática, la participación activa y el intercambio dialéctico como medios para la ilustración mutua. Lo anterior favorece, durante la investigación, la construcción de conocimiento científico con los actores centrales.

El uso del método es un proceso que requiere de perspicacia. Esta actitud contribuye a producir descripciones, análisis, explicaciones e interpretaciones que destacan por la certidumbre que pueden generar. De esta manera, los usos y las aplicaciones del método antropológico son oportunos por su amplio potencial para diseñar y desarrollar políticas públicas.

El método antropológico continuamente será susceptible de refuerzo. En tal sentido, se enriquece con innovaciones del presente, como es el caso del análisis de las redes sociales. Éste se usa como estrategia heurística y, valga la redundancia, como método de análisis, principalmente porque identifica claramente los nodos, la centralidad, la cercanía y la intermediación de los actores sociales, entre otros aspectos.

Así, se pasa de un discurso a una práctica en la que se asume que las contribuciones actuales de la antropología deben apuntar hacia lo que se ha denominado *Mixed Methods*. De esta forma, se proporciona no sólo contenido descriptivo, sino también estructura y una clara complementación entre lo cualitativo y lo cuantitativo. En efecto, la actualidad del método antropológico reside en los usos y las aplicaciones para las políticas públicas, puesto que no sólo contiene descripciones; también análisis minuciosos, explicaciones detalladas e interpretaciones a partir del contexto y de la experiencia de las personas.

- Tendencias y condicionantes en la implementación de las políticas públicas

En este tema se analizaron las diversas situaciones contemporáneas sociales, culturales y administrativas que favorecen el desarrollo de las políticas públicas y promueven el entendimiento de la impostergable necesidad de la reeducación, cuyo fin es impulsar la participación activa de los sujetos en la creación de las políticas públicas. En tal sentido, la responsabilidad recae no sólo en el servidor público, en la autoridad gubernamental en turno, sino también en la sociedad misma. De esta forma, ni las tendencias ni las condicionantes administrativas deben determinar la implementación de las políticas públicas, aun cuando en el presente existan indicios suficientes que evidencian una clara tendencia a impulsar sólo políticas gubernamentales y necesariamente políticas públicas.

La política pública tiene visión de Estado y, cuando es genuina, constantemente genera un bienestar social porque se visualiza de manera amplia y profunda. Se cuestiona la política gubernamental cuando se persiguen otros fines que no son sociales, sino mediáticos o partidistas; no siempre es política pública, sino únicamente suelen ser acciones que, al no contener una visión social, tampoco favorecen el desarrollo de los sujetos.

De este modo, tanto el contenido como las actividades del tema apuntaron hacia la significación actual del quehacer público. Las tendencias (corrupción, administración ineficiente, cuantificación, indicaciones de organismos internacionales, entre otros) y las condicionantes (Plan Nacional de Desarrollo, Reglas de Operación, entre otros), de cualquier índole, no deben ser un obstáculo; han de aprovecharse para que el servidor público, el académico y las comunidades organizadas, entre otros, contextualicen respuestas y aporten esquemas de solución a las necesidades sociales del presente.

- Diseño de políticas públicas con perspectiva intercultural

El diseño de políticas públicas permite pasar del reconocimiento retórico de la diversidad y de la retórica intercultural a la práctica intercultural. Contribuye a materializar el punto de encuentro y, a su vez, a generar una unidad de acción para cimentar estrategias de operación conjunta. Estas estrategias llevan consigo conocimiento y experiencias de los sujetos sociales en el contexto donde se desarrollan las políticas públicas.

El diseño de políticas públicas es el punto de partida para gestionar la diversidad de manera sistemática. Es la parte visible en la que se materializa el diálogo intercultural y es el reflejo del intercambio de experiencias y de la discusión de estrategias inclusivas. También, es una clara muestra de la interacción de los servidores públicos (federales, estatales, municipales, locales), las comunidades organizadas (rurales o urbanas) y la academia, para el desarrollo de las políticas públicas con perspectiva intercultural.

El diseño escrito es la consecuencia del contacto, del encuentro y del diálogo de los diversos actores involucrados en la construcción de un bien público. El diseño tiene su origen y su fin en el contexto y en las necesidades sociales *in situ*. En efecto, el diseño proporciona, de manera escrita, pautas para la acción y el desarrollo de políticas públicas con perspectiva intercultural. Esto implica modificar esquemas de pensamiento y actuación. Es decir, asumir que la diversidad social y cultural de los sujetos no sólo se fortalece con su reconocimiento, también con

la interacción y el enriquecimiento mutuo. De esta manera se hace evidente la transversalidad de lo intercultural; se sale del aislamiento al acercarse e incluir a los sujetos activamente en la elaboración de las políticas públicas. Así, se actúa para anticipar dificultades sociales e identificar problemas, temas y soluciones inclusivas.

El diseño de políticas públicas con perspectiva intercultural no es un requisito que se cumpla en el papel o en el discurso, sino que es el reflejo de una ética pública inclusiva, proactiva y contextualizada; el resultado de un amplio trabajo con las personas. El diseño tiene como premisa fundamental el diálogo profundo, la interacción *in situ*, la ilustración mutua, la actitud metodológica de cercanía con las personas para saber lo que sienten, piensan, reflexionan, construyen y proponen.

- Análisis y evaluación de políticas públicas con perspectiva intercultural

En este bloque se pondera la importancia del análisis cuantitativo y cualitativo de las políticas públicas. Se sitúa la reflexión crítica y propositiva del enfoque intercultural desde la perspectiva antropológica. Este enfoque, aplicado al desarrollo de las políticas públicas de las instancias federales, estatales y locales, mejora las acciones gubernamentales y el bienestar social.

La interculturalidad permite actuar para impulsar un desarrollo en el que se tome en cuenta a los sujetos sociales. No se trata de analizar la política pública solamente desde la perspectiva académica o desde la perspectiva gubernamental. Por el contrario, se trata de involucrar directamente a las personas en el proceso de análisis, explicación e interpretación de los resultados de las políticas públicas.

El ejercicio de análisis intentó persuadir la conveniencia de trascender aspectos legales, administrativos y presupuestales de la política pública. Estos sirven sólo como punto de partida, pero están limitados para entender el impacto del contenido de la política pública, es decir, este tipo de análisis es insuficiente y con regularidad provoca un círculo vicioso en la administración pública.

Por otra parte, para evaluar las políticas públicas es necesario impulsar mecanismos de participación activa y constructiva de los sujetos o ciudadanos. Esto implica que existan autoevaluaciones, evaluaciones, coevaluaciones, heteroevaluaciones y metaevaluaciones. Para ello es necesario que exista voluntad política, visión de Estado, actitud renovada, comportamientos sensibles a la diversidad, deseo de cambio y praxis desde la gestión (local, estatal y federal).

Las evoluciones que se proponen mostrarían una relación diferente entre el Gobierno y la ciudadanía y, sobre todo, fortalecerían el Estado mexicano, debido a que permiten dar pasos decisivos en cuanto a la construcción de oportunidades. Esto favorece el desarrollo humano y mejora la calidad de vida de los grupos sociales, particularmente la de aquellos grupos históricamente excluidos o marginados.

La perspectiva intercultural para el desarrollo de las políticas públicas permite construir nuevas formas de gestión: se resignifica lo administrativo y se reconoce la labor social de toda política pública. De esta forma, se asume y se actúa para hacer del diálogo una conducta estratégica e insoslayable en la generación de toda política pública.

- Interculturalidad y políticas públicas: experiencias en México

El contenido del presente bloque se abordó en un conversatorio en el que participaron la directora del Programa de Becas de Posgrado para Indígenas (Probecpi) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), el director de Servicios a la Juventud (Seraj), el representante de la Asamblea de Migrantes Indígenas del Distrito Federal (AMI) y algunos académicos de la Universidad Iberoamericana-Puebla y de la Universidad Veracruzana.

Se analizaron diversas experiencias en educación superior, con población migrante y con jóvenes urbanos y rurales. Las experiencias son innovadoras por su amplio impacto social, y sumamente significativas debido a que el sujeto desempeña un rol proactivo. Son políticas que se han diseñado y desarrollado a través de la participación activa y propositiva, tanto desde el ámbito público como del privado. Las políticas públicas que se analizaron siguen un proceso de construcción sensible a las necesidades de los sujetos; se los involucra de manera dinámica. De esta manera, se fragmenta una visión vertical, se rompe con una actitud inadecuada y con una forma de pensar recurrente y generalizada de hacer las políticas públicas.

Las diversas experiencias mostraron que la antropología es necesaria para orientar o reorientar las políticas públicas, con el fin de modificar esquemas hegemónicos nacionales. Es decir, se avanza hacia la configuración de esquemas de desarrollo no sólo “modernos y avanzados”, sino, también, dirigidos hacia un desarrollo justo y equilibrado, sustentable y situado en su contexto, a través del cual se encauza el desarrollo humano y la participación proactiva como una regla básica de la política pública: la construcción de un genuino bienestar social.

Por supuesto, los contenidos particulares del Seminario no habrían sido posibles sin el bagaje de conocimientos, la profunda sensibilidad, la amplia experiencia, el compromiso social y la participación de Jaime García Leyva, Genner de Jesús Llanes Ortiz, Melquisedec González Juárez, Víctor Mendoza García, Carmen Osorio Hernández, María Antonia Gallart Nocetti, Pedro González Gómez, Francisco López Bárcenas, Jessica Badillo Soto, Daniel Conde Flores, Genaro Lemus de Jesús, José Ignacio Rodríguez Solano, Jorge Basaldúa Silva y Marcela Ibarra Mateos.

II. A partir de las diversas actividades que se desarrollaron en el proyecto Interculturalidad y Políticas Públicas, se puede argumentar que, al analizar el concepto de interculturalidad, se descubre la necesidad de contextualizar la definición y su correspondiente aplicación.

En un escenario como el mexicano, la interculturalidad no puede ser sólo una relación entre culturas, sino además una relación intersubjetiva, una relación entre personas con bagajes culturales diferentes, socialmente distintos y, en no pocas ocasiones, desiguales y antagónicos.

La interculturalidad cobra sentido cuando hay conocimiento o reconocimiento recíproco, pero también cuando existe una ilustración mutua. Entonces, enriquece a las personas, robustece su contenido cultural y afianza la sana convivencia entre sujetos diferenciados. Del mismo modo, la interculturalidad debe concebirse como un proceso a través del cual se construye el conocimiento; su vehículo es la palabra, aquella que se transmite a través del diálogo. Al departir se genera una forma cercana de relación entre sujetos o actores sociales, lo que implica un modo claro de actuación; en este caso, discursiva, en medio de la diversidad social y cultural del contexto.

Cuando se construye el conocimiento a través del diálogo, se edifica una nueva relación entre sujetos y se actúa con una clara conciencia de que la persona diferente también puede enriquecer nuestro bagaje y aumentar el capital cultural de los sujetos. Esto que parece intrascendente no lo es, ya que denota desde la práctica una clara posición filosófica diferente, debido a que muestra aspectos epistemológicos, ontológicos y gnoseológicos distintos, más sensibles y, por lo tanto, más humanos.

La interculturalidad es una perspectiva diferente porque recrea la profundidad de la diversidad y sitúa el momento de los sujetos en su contexto y circunstancias. También es un enfoque pertinente debido a que se visualiza al sujeto, al redescubrir su punto de vista y su disposición dentro del devenir humano. Así, se puede mencionar que la inter-

culturalidad, además, es un método. Es decir, un camino que se debe transitar (si se quiere, de manera metódica) para conocer(nos). De este modo, la interculturalidad debe entenderse como una práctica política, en el sentido en que implica el desarrollo de habilidades intelectuales, experiencias constructivas, pericia para establecer puntos de encuentro y destrezas para generar espacios que faciliten el beneficio mutuo.

De igual forma, la interculturalidad es un paradigma y, como todo paradigma, para fines de este caso, se entiende como un modelo de sociedad al que se aspira y en el que no sólo se reconoce la diversidad; también se pone en práctica la misma cuando se desarrollan relaciones recíprocas que favorecen la ilustración mutua. A diferencia de un paradigma solamente teórico, la interculturalidad, de igual manera, es un paradigma práctico, que se fortalece en la medida en que se desarrolla una praxis política. Esta práctica de transformación surge de la conciencia y del conocimiento.

Diremos que la interculturalidad es un proyecto sociopolítico y una utopía. Es un proyecto porque no son pocas las poblaciones indígenas y poblaciones negras de México, además de los grupos lésbicos, gays, bisexuales, transexuales, transgéneros e intersexuales, entre otros, que se han apropiado del sentido de la interculturalidad para reivindicar sus derechos. En efecto, es altamente probable que resalte la población indígena porque empujan, desde la cotidianidad, no sólo el reconocimiento de su lengua y cultura, modos de vida y cosmovisión, entre otros, sino que también exigen lo que por derecho les corresponde: tener un lugar en el Estado mexicano.

Las poblaciones indígenas desarrollan un plan de acción para hacerse visibles. No necesitan que se hable por ellas, sino que los mismos sujetos indígenas actualmente intentan hablar por sí mismos y posicionar sus propios temas de interés desde el ámbito académico y comunitario, pasando por la esfera cultural y política, hasta llegar a la confrontación con el Estado. Sus intenciones son muy claras; se los oye decir: “Nunca más un México sin nosotros”, “Un mundo en el que quepan muchos mundos”, “Aspiramos a ser iguales, no más grandes, pero tampoco más pequeños”, “Hermanas y hermanos de otras razas, de otro color, pero del mismo corazón”. Las intenciones se hacen evidentes al conducirse activamente para cumplir con los propósitos configurados de construir una sociedad que sitúe a cada sujeto en una posición de equidad e igualdad.

La interculturalidad es una utopía que se hace realidad justo cuando el sujeto forja el ejercicio de su libertad, su voluntad y su decisión. Las utopías se imaginan justo cuando las situaciones son adversas, ilusionan al sujeto y les dan forma a los deseos. Por ejemplo, el discurso zapatista

dice que “el mundo que queremos es uno donde quepan muchos mundos. La patria que construimos es una donde quepan todos los pueblos y sus lenguas, que todos los pasos las caminen, que todos la rían, que la amanescan todas” (EZLN, III, 1994). Y las palabras que componen la frase pueden tener un contenido polisémico, pero su esencia se refiere a que es posible construir una realidad que parece imposible en medio de la diversidad.

III. Este libro contiene diversos capítulos que abarcan temas interesantes de relevancia académica, pero también de amplia utilidad para los tomadores de decisiones y, en general, para el buen ejercicio de la administración pública, la política y la política pública.

Rodolfo García Cuevas desarrolla un capítulo intensamente analítico y propositivo en abundancia. Resalta la importancia de inducir la transversalidad con el fin de tomar en cuenta las necesidades *in situ* del ciudadano, los diversos actores sociales, los diferentes mecanismos de acción de las instituciones locales y el fortalecimiento de las redes de acción conjunta para el diseño, implementación y evolución de la política pública.

De esta forma, se empuja una lógica transcultural. Además, se afirma la identidad de los sujetos, se toma en cuenta el bagaje cultural, se actúa para contactar directamente a las personas, encontrarse con ellas, dialogar, interactuar e ilustrarse mutuamente. En efecto, el autor profundiza en el sentido de la interculturalidad para el servicio público y profundiza en torno a que ésta favorece la construcción de puntos de encuentro.

Pone especial énfasis en un aspecto que es sumamente actual para orientar la interacción y el quehacer del servicio público: la ética. Ésta, sostiene el autor, es un elemento básico para orientar adecuados comportamientos y actitudes dentro de un sistema político moderno, como el de México. Sobre todo, la ética y la interculturalidad pueden servir para reencantarse con la política pública.

Sabino Martínez Juárez resalta la importancia y viabilidad de la interculturalidad en las ruralidades contemporáneas, por su alto grado de pertinencia social y política. Justo cuando la transformación rural del presente avanza de forma imparable, la posición académica del autor resulta precisa. Apunta hacia el reconocimiento y la interacción de los sujetos en medio de la diversidad cultural que se genera en un mundo donde la globalización es la pauta. En tal sentido, la gobernanza debe ser intercultural, es decir, deben tomarse en cuenta las instituciones locales y de relevancia comunitaria, y no solamente las del Estado en

la toma de decisiones colectivas. Para el caso mexicano, es importante reconocer que en los espacios locales hay una cantidad importante de conocimientos territoriales avalados por la experiencia y la cultura local.

Así, las comunidades indígenas evidencian una importante complejidad que prevalece en las sociedades rurales. Es justo en estos espacios (o territorios, como les llama el autor) donde se requieren conocimientos que permitan estar al corriente de las situaciones del contexto y profundizar en él para orientar el desarrollo y el devenir social. Para esto, la interculturalidad es una opción, y la gobernanza, un marco que puede enriquecerse con el intercambio entre sujetos e instituciones, para situar las políticas públicas en su momento y circunstancias. El reto del autor no es menor, ya que apunta a sustentar la importancia de visibilizar la esencia de los territorios y construir comunidades más equilibradas.

Neptalí Ramírez Reyes considera que la diversidad no debe ser un problema ni un obstáculo para el avance del sistema educativo, particularmente en su vertiente indígena. El autor resalta que es preciso que las políticas educativas surjan de los actores educativos, de las necesidades locales de los alumnos y, también, a partir de las necesidades del sistema educativo mexicano. Sostiene que es importante modificar esquemas de pensamiento y actitudinales en la administración pública, particularmente porque las “transformaciones” sólo han seguido un horizonte administrativo y no educativo. En efecto, para romper el esquema solamente administrativo, es impostergable visualizar las oportunidades del sistema educativo.

El bagaje cultural de los pueblos indígenas enriquece los procesos educativos y pedagógicos. Sobre todo, porque parten del contacto con el medio natural, se vinculan con el lenguaje, con las relaciones sociales, con la espiritualidad y con la propia cosmovisión. El autor se centra en dos ámbitos de oportunidades: los procesos de evaluación contextualizados y la generación de proyectos educativos culturales que emerjan desde el contexto y la experiencia indígena.

María Guadalupe Huerta Morales reflexiona en torno a que una antropología de la política pública ofrece importantes posibilidades para que la ciencia antropológica se sitúe en el presente y vuelva a tener la presencia que tuvo, ya no a través de la colaboración directa del Estado, sino como una ciencia que construye puentes de comunicación entre diversos actores sociales e instituciones. El punto central reside en hacer evidente que la antropología sustenta que las políticas públicas son construcciones sociales.

Por lo tanto, es necesario que se ponga el acento en las relaciones interculturales, ya que esto permite compartir la forma en que los sujetos

estructuran el mundo y se puede profundizar en el conocimiento que han generado los “expertos” de su propio mundo de vida, y el que ha generado la academia. Para poder transmitir con mayor precisión sus ideas, la autora retoma la experiencia desarrollada en diversos procesos de investigación en la Universidad Intercultural del Estado de Puebla (UIEP).

Fabián Gerónimo Castillo desarrolla un esquema conceptual para diferenciar dos categorías: la política gubernamental y las políticas públicas. La reflexión teórica apunta a definir la política gubernamental como las acciones de gobierno que buscan disminuir las diferencias entre la ciudadanía y las políticas públicas, a través de las cuales se intentan resolver problemas públicos específicos.

El autor resalta que para la política social es importante la acción gubernamental. En tanto que, para la política pública, la acción del Gobierno es únicamente un componente más. Por lo tanto, se focaliza la atención en el ciudadano como punto de partida para la solución de problemas *in situ*. No es una apuesta menor el hecho de que se ponga especial atención en el ciudadano. Se trata de sustentar la necesidad de reconocer la presencia e influencia del ciudadano en una democracia.

Aunque suene redundante, es importante puntualizar que la democracia tiene sentido cuando el ciudadano toma el control de la situación, desde su contexto y desde su experiencia ciudadana, para detonar una praxis que transforme sus entornos. En la democracia, depende del ciudadano hacer realidad la deliberación de los temas, los problemas y los aspectos que mejoren la vida pública. El autor puntualiza que hay un ámbito de oportunidades para resolver problemas a través del diálogo y de la negociación, mediante la diversidad de perspectivas y con una clara visión de inclusión de los diferentes actores en un mismo proyecto de país.

Neptalí Ramírez Reyes
Ciudad Universitaria, BUAP

LA IMPORTANCIA DE LA ÉTICA EN LA INTERCULTURALIDAD Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MÉXICO

RODOLFO GARCÍA CUEVAS

Introducción

Problematizar temáticas relacionadas con la interculturalidad y las políticas públicas remite de entrada a un dilema que es necesario aclarar. Si el diseño, gestión y práctica de las políticas interculturales tienen como punto de partida la centralidad del Estado y todo su aparato jurídico y gubernamental,¹ no significa lo mismo que partir de políticas públicas diseñadas y gestionadas desde los propios sujetos de diversas culturas, a través de organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y redes sociales que trabajan de manera descentralizada; la distinción entre una posición y otra es muy evidente. Por lo tanto, considero pertinente preguntar: ¿quiénes son los encargados del diseño, gestión y puesta en marcha en torno a las políticas públicas?, ¿quiénes son los agentes y quiénes, los actores?, ¿desde qué plano se plantean las políticas interculturales?, ¿en dónde se coloca al sujeto hablante, del sujeto hablado?, entre otras interrogantes fundamentales.

La primera diferencia radica en que, si se considera al Estado en su centralidad, se está ante el establecimiento de políticas desde el plano vertical, de arriba hacia abajo, que es la manera tradicional de diseñar las políticas públicas en México. Mientras que, desde el plano intercultural, aparece un eje horizontal que induce la construcción de una transversalidad que tome en cuenta las necesidades *in situ* de los sujetos y actores sociales, así como el mecanismo de acción de las instituciones locales y la direccionalidad de las redes de acción conjunta; es decir, las políticas siguen una lógica transcultural.

El primer enfoque está relacionado con el discurso de lo pluricultural o multicultural,² tal cual se consigna en el artículo cuarto de la

1. Constitución, declaraciones, convenciones, pactos nacionales e internacionales que reconocen derechos civiles, políticos, sociales en favor de los pueblos y los instrumentos gubernamentales operativos, como lo representan la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Gobiernos de los estados, de los municipios, de las juntas auxiliares.

2. Artículo 4o. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas,

Constitución, en el que se otorga a la ley el reconocimiento de la cultura, estableciendo cierta tolerancia, mientras que, sutilmente, se hace un llamado a la despolitización de la propia cultura.³ Desde el plano de la interculturalidad se afirma la identidad, la importancia del contacto, la trascendencia del encuentro, la necesidad del diálogo, la pertinencia de la interacción y la construcción de la ilustración mutua entre sujetos iguales pero diferentes social y culturalmente.

De acuerdo con lo anterior, se generan nuevas formas de relacionarse con cada una de las culturas o subculturas (comunidades homosexuales y lésbicas, grupos étnicos, jóvenes, migrantes, entre otros) para hacer valer sus propios principios a través de una politización de la cultura y de la economía. En tal sentido, la interculturalidad favorece la construcción de puntos de encuentro. Por ello, es necesario que en este punto de encuentro exista un pilar fundamental que oriente la interacción: la ética.

Uno de los problemas que se presentan en la aplicación de las políticas públicas, en México, ha sido la carencia de ética; es decir, la falta de correspondencia entre lo que se dice y lo que se hace, entre el ser y el deber ser. La ética es necesaria para orientar adecuadamente comportamientos y acciones dentro de un sistema político moderno como el mexicano, pero que se ha sustentado tradicionalmente en el engaño y la simulación, la corrupción y la impunidad. Al respecto, Aguilar (2011) señala, en *La revolución y sus silencios*, que alcanzar la rectitud es altamente complicado en México, debido a la desigualdad social que existe y a la evidente incompetencia de las autoridades gubernamentales.

En México, la seriedad en el desarrollo de la política pública queda en entredicho porque no parte de las necesidades de los ciudadanos, sino que está ampliamente condicionada por los partidos políticos, organizaciones clientelares y autoridades federales, estatales y municipales. De esta manera, el surgimiento de programas oficiales de políticas públicas de los últimos años se ha caracterizado por su corte asistencialista

culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en aquellos sean parte se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en términos que establezca la ley. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia” (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1917- 2015. Recuperado de www.congresobc.gob.mx/debates/2000xvi/Ago_00/ve2707r1/ve2707r1.html).

3. Žižek (2010) refiere que la forma hegemónica del multiculturalismo se basa en que vivimos en un mundo postideológico más allá de izquierdas y derechas, y el autor se pregunta: ¿y si este multiculturalismo despolitizado fuese precisamente la ideología actual del capitalismo global? De ahí que sea necesario suministrar una dosis de intolerancia.

(Solidaridad, Oportunidades, Piso firme, Atención a adultos mayores, Cruzada contra el hambre, Progresá, Próspera, entre otros ejemplos).

Estos programas, diseñados desde la lógica vertical de los Gobiernos en turno que no han incidido en la resolución de los problemas de las múltiples culturas de la sociedad mexicana, tradicionalmente han demostrado su falta de eficacia, pues su objetivo ha sido otorgar legitimidad al Gobierno en turno, cualquiera que sea su filiación ideológica o partidista. Así, las políticas públicas gubernamentales se han convertido en estrategias de clientelismo político.

Otra característica de quienes diseñan las políticas públicas es un profundo desconocimiento de la problemática que aqueja a los pueblos y a la mayoría de los sectores que conforman la sociedad mexicana. La élite política muestra extrañeza, vive separada de los problemas que día a día experimenta la sociedad mexicana. No hay sentido de pertenencia. Simultáneamente, quienes diseñan las políticas públicas tienen un desconocimiento de sí mismos, pues son personas que quieren gobernar a otros, mandarlos, decirles cómo se deben comportar, pero ellos no sólo desconocen los problemas apremiantes que vive el país, se desconocen a sí mismos. De esta forma, se hace patente una fractura entre lo que se dice y lo que se hace, convirtiendo la política pública tan sólo en un discurso retórico que se aparta de la realidad.

El sentido y la importancia que tiene el diseño de políticas con perspectiva intercultural radican en que permite construir políticas ascendentes y favorece la construcción de un concierto polifónico de voces variadas; asimismo, posibilita la atención a discursos provenientes de distintos lugares, territorios y espacios sociales diversos, así como escuchar la voz y experiencias de los llamados grupos subalternos (los movimientos indígenas, magisteriales, sectores populares, migrantes, grupos de preferencias sexuales diversas y otros) que tradicionalmente no se han tomado en cuenta. De igual forma, permite ver las miradas diversas desde el plano de la otredad y de la mismidad, porque estas políticas buscan establecer relaciones sociales interpersonales propositivas, activas y cooperativas, con el fin de construir puntos de encuentro entre la interacción de los sujetos y variados actores sociales que han pasado desapercibidos por los poderes económicos y políticos hegemónicos, empeñados en excluir y hacer invisibles a grandes sectores poblacionales de México.

Las políticas públicas con perspectiva intercultural aparecen como una estrategia adecuada y necesaria para encauzar procesos de descolonización interna. Así, evidencian la construcción paulatina de un proyecto sociopolítico en el que el reconocimiento, la aceptación e inclusión de

la diversidad social y cultural se convierte en la base y el sustento de prácticas políticas situadas en su contexto, es decir, en circunstancias sociales particulares. Esto consiste no sólo en entender el dominio de ciertos saberes, de conocimientos, habilidades y capacidades (sin duda todas importantes para enriquecer el contenido de las políticas públicas interculturales), sino también, fundamentalmente, para que las políticas públicas interculturales generen una nueva praxis social.

Se pretende enlazar un comentario que hace Foucault (2002) cuando analiza el concepto de gubernamentalidad. Para el autor, el arte de gobernar es el estudio del gobierno de sí (ética), el gobierno de los otros (políticas de gobernabilidad) y las relaciones entre el gobierno de sí y de los otros (Castro, 2004, p. 152). El filósofo francés tomó en consideración la obra de Guillaume de la Pirriére (*Le Miroir politique, contenant diverses manières de gouverner et policer les republicques*, 1555) y la obra de Mothe Le Vayer, *L'économie du prince* (1653), en la cual se distinguen tres formas de gobierno: el gobierno de sí (ética), el gobierno de la familia y la casa (economía) y el gobierno del Estado (la política). En esta triada aparece una doble continuidad entre estas formas de gobernar; quien gobierna el Estado tiene que poder gobernarse a sí mismo y a una continuidad descendente. En un Estado gobernado, los padres saben gobernar la casa y los individuos se comportan correctamente (Castro, 2004).

Así, los autores establecen, en un primer momento, una reflexión acerca de la vinculación de los aspectos éticos en la cultura de sí y de los conocimientos y prácticas que permiten la constitución como sujetos éticos: el gobierno de sí, su vinculación con las políticas públicas y el gobierno de los otros. Para el diseño, gestión y práctica de las políticas interculturales resulta fundamental saber gobernarse a sí mismo, antes que intentar gobernar a otros; esto es de lo que han carecido las políticas públicas tradicionales. Un segundo momento, que es significativo reflexionar, tiene que ver con la eficiente organización y distribución de los recursos públicos (que es el sentido de las políticas públicas). Con ello se considera la vinculación de la política con la economía y la urgente necesidad, desde el plano de la interculturalidad, de incorporar comportamientos éticos. Esto radica en la libertad para elegir formas de producción, distribución y consumo de los recursos públicos disponibles de acuerdo con las necesidades y prioridades de cada cultura. En tal sentido, es necesario considerar que las políticas interculturales permitirían una especie de descolonización; esto es, considerar que es necesario dejar de seguir financiando con recursos naturales y humanos la utilidad privada a costa de la pública. Resulta fundamental, entonces,

modificar los hábitos que se soportan en el consumismo, el egoísmo y el individualismo. Un tercer aspecto de la reflexión radica en considerar que las políticas públicas interculturales permiten dotar de otro significado al mundo de la política. La interculturalidad, como paradigma contemporáneo, facilita herramientas teóricas y metodológicas para que el quehacer público resulte conveniente a fin de que todos potencialicen sus contenidos, en la medida en que se vinculen con la ética, que no es más que el ejercicio de libertad que sólo tiene sentido en la esfera pública.

Es así como los sujetos dotan de un contenido diferente a la política, en tanto planean y analizan el diseño, la gestión, la negociación y la puesta en práctica de proyectos de políticas públicas interculturales que, en México, tendrían como finalidad proporcionar una mirada que posibilite contar con un discurso dotado de conocimientos, instrumentos conceptuales y prácticas transformadoras que mitiguen el enfrentamiento en una sociedad altamente diversa. En tal sentido, la interculturalidad, como forma de relacionarse entre sujetos y actores diferentes, previene conflictos y construye soluciones. Es por ello que la reflexión en torno a la ética implica identificar ideas y prácticas que deben ser desterradas, así como conceptualizar nuestra realidad desde el contexto y la experiencia para que podamos vivir una vida individual y social más satisfactoria. Problematicar la ética lleva a pensar en conceptos vinculados entre sí: la moral, la libertad, los valores, los principios filosóficos, los modos de ser de los sujetos, las maneras de conducirse, las formas de actuar, las estrategias y tácticas de gobernarse a uno mismo con los demás.

La existencia de las normas morales está íntimamente relacionada con los comportamientos humanos; existen en cualquier sociedad, aparecen como formas de consejos, surgen como obligaciones entendidas como coerción y, a veces, como presión interna que ejercen los valores en la conciencia individual. Por lo tanto, el comportamiento ético o no ético incide en la libertad de las personas y es considerado uno de los valores más significativos de la existencia humana, en tanto que mide el devenir de cualquier sociedad.

Un punto de discusión son las semejanzas y diferencias entre ética y moral. Mientras la moral es concebida como conjunto de normas transmitidas y heredadas por la sociedad de generación en generación que evolucionan a lo largo de la historia; la ética representa un conjunto de principios, razones y prácticas que los sujetos reflexionan como línea directriz de su propia conducta. En ambos casos se trata de normas: prescripciones que influyen en el deber ser. La moral mantiene una connotación social; la ética surge en la interioridad de las personas como resultado de su propia elección. Mientras que las normas morales vienen

del exterior y se asumen de manera inconsciente, la ética influye en la conducta desde su propia conciencia y voluntad (Gutiérrez, 1999, p. 71).

Reflexionar en torno a la ética nos sumerge, invariablemente, en la importancia de los valores humanos dentro de los planos de la objetividad y de la subjetividad, a su vez, permite preguntarnos si hay valores universales y si estos comprometen a todo individuo y cultura, o si los valores fundamentalmente provienen del plano de la subjetividad, por lo que se relativizan en los planos sociales y culturales. Las posibles respuestas, más la frase: “hacer el bien y evitar el mal”, resumen todo lo que puede ser un sistema ético (Gutiérrez, 1999, p. 16). La frase, recuperada por distintas culturas, individuos y religiones, es matizada, pues resalta la lucha entre el bien y el mal que cada cultura fija o exalta. Se podría considerar que no hay nada bueno y nada malo en sí mismo, sino que es en el plano cultural donde se fijan dispositivos que enmarcan los comportamientos humanos como buenos o malos en relación con un código previamente establecido.

La palabra ética viene del griego *éthos* y la palabra moral del latín *mos, mori*. Etimológicamente, ambas palabras se refieren a las costumbres. Durante mucho tiempo el comportamiento humano fue definido como una reflexión moral. El *éthos* era un modo de ser del sujeto, que se traduce en costumbres, en cómo se enfrentan los acontecimientos de la vida (Castro, 2004, p. 122). El uso de ambos conceptos es polivalente, diferente en cada época, en cada autor o en cada corriente filosófica, sociológica, ideológica, antropológica, etcétera. Un punto en común es la utilización de estos conceptos que sirven para orientar la conducta humana; en algunos casos de manera imperativa, como deber, y en otros, por convencimiento propio, como práctica de la conciencia. Resulta importante considerar que el proceder ético y moral refleja los comportamientos humanos del mundo social. La ética puede considerarse como un conjunto de saberes, valores y prácticas subjetivas: un arte cultivado para la vida o una ciencia que concierne a una conducta humana que es valiosa.

Desde el plano de las ciencias sociales, muchos autores han reflexionado en torno a la ética y la moral pública. Destaca Weber mediante la sociología comprensiva y Durkheim desde el plano funcionalista, ambos señalaban la fuerza de la sociedad y la cultura ante la fragilidad de los individuos: refería que es la sociedad la que impone normas, conductas y por su propia inercia, castiga “La única personalidad moral que se encuentra por encima de las personalidades particulares es la forma de colectividad” (Durkheim, 1982, p. 6).

La moral no es sino lo social que se desarrolla a través de la actuación de los individuos. En el mismo sentido, Weber (1984, p. 65) hablaba de la ciencia realista de lo ético, la cual se refiere a la influencia recíproca entre las convicciones éticas y las condiciones de vida. En tanto que Thompson (1984, p. 25) refiere que las prácticas capitalistas fueron combatidas con argumentos morales. Por su parte, Escalante (2005) cita a Henri Bergson (1984), en una propuesta prescriptiva, donde comenta que la sociedad es un sistema de costumbres, ya que cada una responde a una exigencia social y todas se sostienen mutuamente como un bloque. La solidaridad social existe, porque en cada uno el “yo social” se entreteje con el “yo individual”, y cultivar ese “yo social” es nuestra obligación con respecto a la sociedad, pues la moral da sentido a los comportamientos particulares, poniéndolos en relación con las exigencias sociales (Escalante, 2005, p. 24).

En el presente escrito se recupera un enfoque de ética que parte más de una normatividad de carácter interno en el plano de la conciencia y de la voluntad, que prescriptivo externo como un conjunto de valores, normas, leyes y dogmas que obligadamente tendríamos que acatar, debido a que son impuestos por la familia, las instituciones educativas, la Iglesia o el Estado. Las normas éticas, fundamentalmente, tienen que ver con prácticas de libertad, con formas de elección de vida, en tanto que como seres libres poseemos la libertad de optar por aquello que consideramos lo más conveniente para uno y para los demás; los valores morales sólo se consiguen cuando las personas actúan libremente en compañía de los demás.

Hay que considerar que no bastan las teorías del conocimiento de la problemática intercultural, que es amplia y compleja, sino que se requiere modificar mecanismos, técnicas, estrategias, formas de conducta a través de la organización social, que nos permitan construirnos y transformarnos en sujetos éticos, para establecer mecanismos de comunicación, participación y diálogo en un país que se caracteriza por su gran diversidad cultural. Las políticas con perspectiva intercultural deben favorecer una mayor inclusión a pesar de la fuerza del individualismo mercantil imperante y de las políticas públicas diseñadas desde el Estado.

Las practicas éticas en la cultura de sí: su importancia para las políticas públicas interculturales

El apartado analiza la importancia que reviste el conocimiento y ocupación de sí, condición previa a la ocupación de los “otros”. Tradicionalmente, uno de los objetivos de la disciplina antropológica es entender, conocer y dialogar con otras culturas, pero esto no puede realizarse con plenitud si no se parte de la ocupación de sí mismo. Quien se ocupa de sí podrá ocuparse y conocer a los demás, sus derechos, deberes ciudadanos y asuntos públicos de manera más integral. Quien no se ocupa de sí, difícilmente podrá acercarse, dialogar, gobernarse a sí y gobernar a los otros de una manera adecuada.

Le debemos a la cultura clásica occidental las primeras reflexiones en torno a la *polis* y el *ethos*, su vínculo con el *demos*, la *libertas*, la *potestad* y otros muchos conceptos que siguen impactando al mundo de las ciencias humanas y sociales. Para Jeffrey C. Alexander (1990), los clásicos ocupan un papel central en la ciencia social contemporánea. En contradicción con esta afirmación, aparecen los positivistas y empiristas duros, así como ciertos humanistas que consideran que los clásicos sólo son válidos en función de su contexto histórico y no aportan nada relevante para pensar el mundo social de hoy (Giddens, 1990, p. 26).

El presente escrito considera importante la crítica de nuestro tiempo sustentada en análisis retrospectivos, tomando en cuenta que los clásicos, en materia de lo político, lo ético y lo público, siguen y continuarán siendo punto de partida para las reflexiones del mundo social y cultural, toda vez que las ideas mantienen continuidad y dinamismo que les permiten mantener su vigencia.

Fue Sócrates (470-399 a. C.) quien llevó la filosofía al campo de la política y de la ética. Para él no había diferencia: la política era, por encima de todo, práctica y moral. Se ocupó de los deberes de la vida privada y pública, y, sin elaborar ninguna teoría al respecto, llamaba a la importancia de conocerse así mismo. Al respecto, Foucault dice que Sócrates, siendo maestro de la ocupación de sí, exhortaba a las personas a que se ocuparan de sí mismos: “Os preocupáis sin vergüenza de adquirir riqueza, fama y honores, pero no os ocupáis de vosotros mismos” (Foucault (1999, p. 447). Sócrates consideraba que su misión era confiada por los dioses; no recibía gratificación alguna y su tarea era importante para la ciudad, más que una victoria militar, porque al enseñar a los hombres a ocuparse de sí mismos les enseñaba a ocuparse de la ciudad. La ocupación de sí como práctica es una labor que se debe realizar todo el tiempo a lo largo de la vida.

Platón (427-347 a. C.) explica el origen de la sociedad (*polis*) sobre la base de necesidades diferenciadas de los hombres y a la división del trabajo resultante de ella (Barnes y Becker, 1984, p. 198); no desarrolla de manera sistemática una teoría relacionada con la ética, sino que reproduce algunas de las propuestas del propio Sócrates. Sin embargo, en la mayoría de sus *Diálogos* parte de considerar el cultivo de las virtudes ligadas a la justicia. Si la justicia en la ciudad reside en que cada clase social haga lo que debe hacer: los filósofos gobernar, los militares vigilar y la clase productiva, producir, tendríamos una sociedad justa y equilibrada (Barnes y Becker, 1984, p. 198). En efecto, Platón considerará en la *República* que son cuatro las virtudes cardinales: sabiduría, templanza, fortaleza de ánimo y justicia. Denomina como ignorancia a la ausencia de virtudes; consideraba que el cultivo de las virtudes permitiría una mejor organización de la vida social y moral.

Quien desarrolló de manera más sistemática el concepto de ética fue Aristóteles (384-322 a. C.); su pensamiento, recuperado por la patrística, tuvo vigencia aun en el pensamiento social medieval. En los libros VIII y IX de la *Ética Nicomaquea* sostiene que la base del Estado y la sociedad es la amistad. La sociedad o asociación es el motivo de la amistad, forma concreta donde se manifiesta la naturaleza social de los seres humanos (Barnes y Becker, 1984, p. 203). Aristóteles retoma algunos supuestos planteados por Platón que llevan a la felicidad (*eudemonia*): la plenitud del ser es el fundamento de la ética.

A diferencia de Sócrates y Platón, en el Estagirita está implícito que la ética no emerge directamente del conocimiento. La ética surge de la práctica constante, el hábito permanente y la reflexión sistemática. Estos tres elementos construyen de mejor manera las actividades morales porque hacen evidente tres tipos de bienes: los exteriores, los del cuerpo y los del alma. Aristóteles considera que estos últimos son los más importantes porque se guían por la razón, que es el fin más elevado de los hombres. En su propuesta, la felicidad no es una situación, sino una actividad humana, y el placer no es la euforia, sino el efecto de la virtud. Sostiene que en la práctica de la virtud las normas no funcionan; así, reconoce que los aparatos jurídicos con sus leyes prescriptivas no bastan para inculcar virtudes. En estas reflexiones se encuentra la importancia que tiene la actividad o praxis; hábitos para hacer posible la construcción de una vida social y cultural más plena.

Las escuelas postaristotélicas recuperaron muchas de las enseñanzas de su maestro. Destaca la visión de los estoicos, escuela fundada por Zenón (350-260 a. C.), pues su influencia perduró todo el tiempo que se mantuvo el Imperio Romano de Occidente. Su punto de vista cosmopolita

y de ciudadanía mundial contribuyó a desarrollar la fraternidad esencial de género humano. Fue especialmente importante su concepción ética atribuida al “derecho natural” como guía adecuada de la conducta moral. Su concepción de sociedad radicaba en un imperativo ético: una percepción racional de la relación del hombre con sus semejantes. Así, exige el pleno desarrollo de la personalidad con el cumplimiento de deberes para con el resto de la sociedad (Barnes y Becker, 1984, p. 205).

Para el pensamiento clásico, dice Arendt (1996), la política se basa en un hecho: la “pluralidad humana” es la ley de la tierra. Vivir es estar con los semejantes en la *polis*, dejar de estar entre los hombres es sinónimo de muerte (Serrano, 1998). Los clásicos consideraban (Serrano, 1998) que aquellos que viven su vida en esferas individuales son *idioms*, para lo cual se necesitaría ser un Dios o una Bestia. Con esta reflexión se puede observar una crítica a la forma de vida individual, considerando que es lo público lo que define a la existencia y a la condición humana.

La ética es el arte de elegir lo que más nos conviene y vivir lo mejor posible; el objetivo de la política es organizar lo mejor posible la convivencia social, de modo que cada cual pueda elegir lo que le conviene. Como nadie vive aislado, cualquiera que tenga la preocupación ética de vivir bien no puede desentenderse de la política (Savater, 1993, p. 169).

En este sentido, se recuperan algunos puntos desarrollados por Foucault (1999) en torno a las prácticas de sí como prácticas de libertad. A su juicio, es un fenómeno importante en nuestras sociedades, desde la época grecorromana hasta que fueron bloqueadas por instituciones religiosas, pedagógicas, de tipo médico y psiquiátrico. El autor se pregunta: ¿qué es la ética sino la práctica de la libertad, la práctica reflexiva de la libertad? (Foucault, 1999, pp. 394-396). El cuidado de sí, en el mundo grecorromano, ha sido el modo como se ha reflexionado la ética. El filósofo francés añade que para conducirse bien, para practicar como es debida la libertad, es preciso ocuparse de sí, tanto para formarse como para superarse a uno mismo.

La libertad es por sí misma política, conlleva un modelo político; ser libre implica no ser esclavo de otra ciudad, de los que nos rodean, de los que nos gobiernan, y no ser esclavo de nuestras propias pasiones implica establecer cierto dominio sobre nosotros mismos (Foucault, 1999, p. 399). La función crítica de la filosofía antigua giró en torno a un imperativo ético “ocúpate de ti mismo, fúndate en la libertad, mediante el dominio de ti” (p. 415).

En el mismo sentido, Hannah Arendt (1996) se pregunta: “¿cómo es posible vivir en el mundo, amar al prójimo, si el prójimo —o incluso tú mismo— no acepta quién eres?” La pregunta resulta importante en

tanto que considera que no se puede amar a un mundo para el cual uno parece inexistente. En efecto, ¿cómo se puede amar a una patria si es un hecho que vivimos como extraños, exiliados en nuestro propio país, cuando gran cantidad de la tierra y de los recursos naturales ha dejado de pertenecer a sus legítimos propietarios: los pueblos originarios? ¿Cómo se puede amar cuando no podemos ser dueños de nuestras propias casas, cuando los recursos naturales (playas, bosques, aguas) se le otorgan a inversionistas privados y extranjeros, cuando las decisiones importantes se realizan a espaldas de las opiniones de los pueblos? ¿Cómo amar al otro cuando uno no se acepta?

La reafirmación de la identidad debe ser el primer paso de un buen diseño de las políticas públicas con perspectiva intercultural. De lo primero que se deben sentir orgullosos quienes intervienen en el diseño de políticas públicas interculturales es de su identidad (grupos étnicos, lésbicos, homosexuales, migrantes, entre otros); implica considerar quién es el sujeto hablante, de qué habla, desde qué posición lo hace y con qué finalidad; conocer cómo se identifica y se convierte en sujeto hablado resulta relevante para una nueva manera de hacer política.

En la época de los grandes filósofos, de Sócrates a Aristóteles, de la teoría política del pensamiento occidental, de la cultura grecorromana, así como en la época patristica, los conceptos de la ética, la política, lo público, el gobierno de sí y de los otros, así como los intereses de la sociedad y el Estado, aparecían como una unidad indisoluble. A medida que el tiempo evoluciona, cada concepto se separa, chocan entre sí, se confrontan y en algunos casos se vuelven contradictorios. La reflexión filosófica constituyó, durante mucho tiempo, la matriz de una teoría del conocimiento, de la política y de la conducta individual.

En toda la filosofía antigua, la inquietud de sí se consideró un deber, una técnica y una obligación fundamental; un conjunto de procedimientos cuidadosamente elaborados para toda la vida. Una de las funciones críticas de la práctica de sí consistía en una función pedagógica: deshacerse de los malos hábitos, de todas las opiniones falsas que podemos recibir de la multitud, o de los malos maestros, de los parientes y de los allegados. Desaprender (*discere*) es uno de los aspectos importantes de la cultura de sí. Otra función se refiere al de un combate permanente, es decir, estar siempre listos para afrontar los peligros que se presentan; asimismo, otra de las funciones de la cultura de sí es la curativa y terapéutica.

Cabe señalar que para el pensamiento de la cultura clásica, la filosofía consistía en curar enfermedades del alma: ¿qué se necesita para tener el control y dominio de los acontecimientos que puedan producirse?

Necesitamos discursos: *logoi*, discursos verdaderos y racionales. En *La hermenéutica del sujeto* (2002) se puede encontrar toda una serie de técnicas relacionadas con la ocupación de sí, entre las que sobresalen la escritura, la escucha, la mirada, gobierno de sí, de los otros, meditación de males y actos de verdad (*parrhesia*), que no sólo exigen que el sujeto diga la verdad, sino también que la diga acerca de sí mismo, que se tenga el coraje por decir la verdad y transformarse en sujeto verdadero.

Uno de los requerimientos más importantes para el diseño, gestión y puesta en práctica de las políticas interculturales es el discurso de verdad, aun con el costo que represente. Actuar como sujetos éticos permite la excelencia política. Aquí radica la gran diferencia entre las políticas públicas emanadas desde el Estado, que se convierten en discursos retóricos separados de la realidad y de las políticas interculturales, emanadas desde la base de la sociedad civil y que se alejan de lo retórico para convertirse en discursos éticos y verdaderos.

En la época moderna, Immanuel Kant (1724-1804) describe sistemáticamente la ética y fundamenta la razón como una autoridad irremplazable de la moral. Él deja entrever la trascendencia del deber ser. Ni la costumbre ni la ley pueden considerarse como morales, pues corresponden esencialmente a la razón. Un hombre actúa moralmente cuando procede por deber y ésta es “la necesidad de una acción por respeto a la ley”; es decir, el sometimiento a una ley, no por la utilidad o la satisfacción que su cumplimiento pueda proporcionarnos, sino por respeto a la misma, ya que ofrece un sinnúmero de enunciaciones relacionadas con las tesis que postula. La más famosa de estas formulaciones es la siguiente: “obra de tal modo que trates a la humanidad, tanto en tu persona como en la de cualquier otro, siempre como un fin, y nunca meramente como un medio”, refería Kant (Gutiérrez, 1999, pp. 252-253). En efecto, las ideas éticas de Kant son las consecuencias lógicas de sus convicciones en torno a la libertad fundamental que afirma el individuo y que se concreta en su autonomía; asimismo, concibe la libertad como la capacidad de darse normas a sí mismo o de seguir de forma crítica las que dan otros. Esta capacidad es única en la naturaleza y convierte a los seres humanos en seres incomparables con cualquier otro. Este valor es expresable en el concepto ético, básico para la antropología de Kant: la dignidad. Ésta supone el deber de actuar con el otro como si fuera un fin en sí mismo, es decir, establece la imposibilidad de utilizarlo como una cosa, como un medio para nuestra conveniencia (Gutiérrez, 1999, p. 253).

La importancia de la ética y la economía en el diseño de las políticas públicas interculturales

Desde tiempos inmemorables la disposición de recursos naturales ha constituido la base sobre la cual se soporta el desarrollo de los pueblos, su evolución y su cultura. Sin una visión racional de los mismos, las culturas están condenadas a su extinción. En el desarrollo de los pueblos originarios podemos encontrar la importancia que revisten los recursos como mecanismos de sobrevivencia. Con el hombre primitivo las ideas conscientes estaban dirigidas a considerar los cambios de estación, la fertilidad de la tierra, las costumbres de los animales, con vías a establecer las habilidades para satisfacer las necesidades humanas (Roll, 1975, p. 25). La política esgrimida por el líder consistía en un reparto del excedente económico de manera más o menos equitativa.

Es en el mundo antiguo donde podemos encontrar algunas pistas que nos permitan vincular los procesos económicos ligados a un comportamiento ético. En la antigüedad clásica es Aristóteles quien reflexiona en torno a los aspectos éticos ligados a la economía y a la política; lanza su ataque en contra de la propiedad común, base de la República platónica, por considerar que la propiedad común carece de incentivos para los individuos, a los cuales les es más atractiva la propiedad privada. Así, lo importante no radica en abolir la propiedad privada, sino en darle un uso más inteligente y liberal (Roll, 1975, p. 35). En su pensamiento aparece la distinción entre el dinero y el capital. El dinero se presenta como medio de cambio cuya función termina con la adquisición del bien necesario para la satisfacción de una necesidad; en la forma de capital, el dinero conduce a la acumulación ilimitada (Roll, 1975, p. 35). Dice Roll que Aristóteles acertó a formular el dinero como medida de valor. La determinación del valor de cambio se convierte en un problema porque aparece el sentido de la justicia correctiva que debería subyacer a las transacciones comerciales, el cambio de bienes debe basarse en la equivalencia. No atribuye los males de la propiedad a la institución en sí misma, sino a la forma viciosa en que los hombres la administran. La actividad económica está vinculada a principios éticos y políticos; las teorías medievales retomaron algunos de estos principios y sostuvieron el concepto de “precio justo” hasta el nacimiento de la economía política clásica del siglo XVIII (Roll, 1975, p. 38).

Para los canonistas medievales, la economía es un conjunto de leyes, no en el sentido de leyes científicas, sino en el de preceptos morales encaminados a obtener la buena administración de la actividad económica

(Roll, 1975, p. 46). Así que durante la época antigua y la Edad media la política se mantuvo ligada a la economía y a principios éticos.

Foucault (2002) comenta que al tratar de acercarse a mirar los problemas de la población, inmediatamente se fue remitiendo a analizar el problema del gobierno. Esto no representaba nada novedoso, ya que desde la antigüedad grecorromana y la Edad media se presentaba el problema del gobierno como “Consejos al príncipe”, lo cual tenía que ver con formas de comportarse, de ejercer el poder, de hacerse aceptar y respetar; consejos para amar a dios, para hacer aceptable la ley de dios en la ciudad de los hombres (Gabilondo, 1999, p. 175).

El filósofo francés señala que a partir del siglo XVIII el problema ya no se presentaba como “consejos”, sino como tratados sobre “el arte de gobernar”. Para el siglo XVI hubo una reactualización de los principios del estoicismo acerca del gobierno de sí y de los otros, ¿cómo gobernarse? El gobierno de las almas, de la conducta, el gobierno de los niños y de los Estados por los príncipes, todo estaba relacionado con la ética de la pastoral católica y protestante.

El Príncipe (1971) de Maquiavelo representó un nuevo paradigma para alejar la ética del mundo de la política. La ética, decía el autor florentino a los príncipes, no sirve para gobernar si el fin es la conquista del poder y luego saber mantenerlo. En el arte del gobierno, considera el filósofo italiano, está la introducción de la economía dentro del ejercicio político, en el siglo XVI y en el XVIII; recurre a Rousseau en economía política para decirnos que economía significa “el prudente gobierno de la familia” y cómo esto puede ser introducido en la gestión general del Estado. Gobernar un Estado será poner en práctica la economía, tener en cuenta a los habitantes, a las riquezas, a las conductas de todos; una forma de vigilancia, de control, no menos atenta que la que el padre tiene con respecto a la familia, la casa y sus bienes. En esto consiste, por tanto, lo que es gobernar y ser gobernado (Gabilondo, 1999, p. 182). La problemática de toda literatura de Le Vayer fue introducir la economía a la política; Foucault encuentra que en el siglo XVII asistimos a una reactivación del género “el arte de gobernar”, y ciertas circunstancias lo reactivan: expansión demográfica, aumento monetario, aumento de la producción agrícola, y no es más que el recentramiento de la economía ya no en la familia, sino en la población (Gabilondo, 1999, p. 183).

La época de la modernidad marca una ruptura entre el pensamiento clásico y moderno, etapa que corresponde a la era de los descubrimientos transoceánicos y que permitió el desarrollo del colonialismo, donde los territorios africanos, asiáticos, americanos “recién descubiertos”, quedaron bajo la subvención de las potencias colonialistas europeas;

esta etapa de descubrimiento, conquista y colonización careció de toda influencia ética. Para las potencias colonialistas, el dinero, la ganancia y la explotación se convirtieron en un ciclo de larga duración.

México, desde principios del siglo XVI, al igual que muchos otros países latinoamericanos, se incorporó, tras un proceso de conquista y colonización, al mercado mundial en la fase del capitalismo comercial de las potencias colonialistas. Lo hace a partir de la exportación de productos mineros, oro y plata, fundamentalmente, así como de una gran cantidad de materias primas. Esta fase trajo como resultado un mayor interés por la riqueza y la aceleración de la actividad económica. El desarrollo agrícola, cada vez más dependiente de las necesidades de los grandes mercados y del capital mercantil que los dominaba, hizo que nuestro país fuera dependiendo no de sus necesidades propias, sino de las que marcaba el mercado. Al mismo tiempo, la colonización impulsada por España se fue convirtiendo en un arma importante para mitigar los azares del comercio, y la usura, el comercio desigual y el alza de precios fueron mecanismos muy apartados de los comportamientos éticos durante toda la etapa colonial.

Mientras el comercio fue la fuerza dominante del desarrollo económico, la circulación de bienes y de mercancías fue la esencia de la actividad económica, y el oro se convirtió en una obsesión por parte de las potencias colonialistas. “¡El oro —dijo Colón— es una cosa maravillosa! Quien lo posee es dueño de todo lo que desea. Con el oro, pueden hasta llevarse almas al Paraíso” (Roll, 1975, p. 67). De este modo, la ética se fue separando de la economía. Se convirtió en un monopolio exclusivo de la Iglesia, donde los monarcas españoles depositaban su confianza para encauzar a los feligreses en políticas convenientes para el reino. La Iglesia mantuvo un gran poder a través de los tribunales inquisitoriales, cuyo fin era condenar, someter y explotar fundamentalmente a los indios, debido a sus prácticas idolátricas y su rebeldía que, según ellos, les era innata.

Como resultado de la independencia nacional, a inicios del siglo XIX, las cosas no cambiaron en lo fundamental. La lucha de razas de la época colonial se fue convirtiendo en un racismo de Estado. Ya no era la Corona la que se atribuía derechos insoslayables, sino que el Estado Nacional ejercía una especie de colonización interna. El Estado decidía de manera arbitraria a los grupos sociales que había que confinar, siendo por lo regular en las poblaciones indígenas donde se intentaban homogenizar las costumbres, las leyes y la lengua. Esto condujo a una sociedad altamente estratificada en función de los recursos económicos. Los poderes criollos, beneficiarios de los movimientos independentistas,

actuaron sobre los pueblos indios; usurparon tierras, agua, recursos, y se fue creando una sociedad dividida por el color de la piel y, posteriormente, por estatus económico.

Alexander de Humboldt, al visitar la Nueva España en los años de 1803-1804, refiere que “México es el país de la desigualdad. En ninguna parte existe una desigualdad más espantosa en la distribución de fortuna, de civilización” (Márquez & Meyer, 2010, p. 790). En efecto, la centralización de los ingresos y el aumento de prerrogativas en manos de pocas personas, dieron origen a una profunda desigualdad y la reprodujo de manera persistente. Desde inicios del siglo XXI, en nuestro país impera una gran desigualdad económica, social, tecnológica, educativa y de servicios públicos. Es así que México es uno de los países en los que la desigualdad es marcadamente evidente.

El problema de la desigualdad tiene diversos significados: el más lacerante tiene que ver con los mecanismos de producción y distribución de la riqueza nacional que, por lo regular, o casi siempre, a pocos beneficia y a muchos esclaviza. Para Marx, la transformación moral del mundo es una mentira si no se transforma de manera radical la base sobre la que se soporta la producción y la distribución de la riqueza nacional que en sí misma es injusta e inmoral. La moral que difunde la clase capitalista está destinada a consagrar y perpetuar relaciones de explotación y de servidumbre, pues genera leyendas y funda mitos para que la gente viva adormecida de dolor escuchándolas, refiere Campobello (2000, p. 44). Por su parte, Wallerstein (1995, pp. 1-16) expresa la situación actual y comenta que en América Latina es absolutamente imposible el desarrollo, pues no importa cuáles sean las políticas gubernamentales que se adopten, lo que se desarrolla no son los países, es la economía-mundo capitalista.

Uno de los grandes retos que el diseño, la gestión y la práctica de las políticas interculturales tienen que enfrentar son los aspectos económicos. Una lección que se debe tener presente es que lo que no hagan las culturas por sí mismas no se podrá solucionar a partir de la intervención del Estado. Parece poco útil recurrir a la buena voluntad de los Gobiernos en turno para el cumplimiento de las políticas públicas que tienen encomendadas para garantizar el reconocimiento de los legítimos derechos de las culturas a gobernarse, a reafirmar su propia subjetividad (étnica, religiosa, sexual), a disponer formas de producción, distribución, circulación y uso de sus recursos naturales en provecho de su población y no para fines que disponga el mercado.

Las distintas etapas por las que ha transitado el desarrollo histórico capitalista en nuestro país (mercantilista, industrial, financiera, neoli-

beral) han supeditado los beneficios públicos colectivos a los intereses individuales y privados. Les debemos a las culturas originarias el haber activado distintas estrategias de supervivencia para contrarrestar los efectos desbastadores de un sistema sustentado en la explotación del hombre por el hombre. Ha sido mediante mecanismos propios (como la economía solidaria, el trueque, los préstamos, las formas de pagos alternativos, los compadrazgos, las relaciones comunitarias y familiares, etcétera), articulados por las comunidades indígenas, como se ha ayudado a la sobrevivencia. En efecto, pese a los intentos de borrar las tradiciones socioculturales ancestrales por parte del Estado y los grandes intereses transnacionales, éstas persisten y se mantienen ante el embate sistémico. Así, las políticas interculturales deben sacar provecho de las experiencias pasadas y actuales de nuestras culturas para fincar un nuevo presente sustentado en la heterogeneidad, que es la esencia de los pueblos para contrastar los efectos homogeneizantes del sistema capitalista.

Hoy es urgente la necesidad de resaltar la vinculación entre la ética y la economía para el diseño, la gestión y la puesta en práctica de las políticas interculturales. Si se puede sacar una lección del pasado reciente es el rotundo fracaso de las políticas públicas que han tenido como punto de partida la centralidad del Estado, como ocurrió en los primeros ochenta años transcurridos durante el siglo xx, donde los intereses públicos quedaron supeditados a los intereses económicos. Hoy, bajo los Gobiernos neoliberales, no sólo se sigue privilegiando lo económico sobre lo político, sino que el propio Estado ha quedado subordinado a las decisiones que marca el mercado. El resultado ha sido la mercantilización de las políticas públicas, que tienden a maquillar de democrático un régimen autoritario como lo es el actual Gobierno mexicano.

Durante el siglo xx se pudieron distinguir dos momentos relacionados con las políticas públicas: uno fue el llamado “Estado de bienestar” o *new deal*, modelo que se articuló como resultado de la crisis de 1929-1933, y que tuvo como eje central la intervención del Estado en la vida económica, pública, social y cultural; este momento coincide con la etapa en que México se articuló con las políticas públicas emanadas del proceso revolucionario que se forjaron en torno al nacionalismo revolucionario. En esta primera etapa se pasó de una sociedad agrícola a otra predominantemente industrial que llevó el nombre de “desarrollo estabilizador” (1940-1970), caracterizada por las altas tasas de crecimiento económico PIB (6 %) (Riding, 1993, p. 165), así como por una estabilidad monetaria y control del ahorro interno por parte del Banco de México. Asimismo, la participación de la agricultura en la economía se redujo, al tiempo que se desarrollaba el sector industrial, llevando

a amplios sectores de la población campesina hacia los designios de la industria. Sin embargo, las políticas públicas emanadas del “milagro mexicano” no habían logrado proteger a millones de mexicanos desnutridos, desempleados o subempleados, con altos niveles de analfabetismo y en condiciones paupérrimas de vida.

La ilusión desarrollista se desvaneció como resultado de las crisis económicas y sociales recurrentes, que se expresaron en los años de 1971, 1976, 1982, 1988, 1994 y 2009. A partir de los sesenta del siglo pasado se reconocía que los obstáculos para el desarrollo de México estaban en función de la estructura económica mundial. Al respecto se articularon diferentes teorías sobre cómo enfrentar este reto para los países subdesarrollados. El sector industrial culpaba de los males al sistema político mexicano, a su vez, el Estado culpaba al sector empresarial por sus pocos escrúpulos. Mientras tanto, la crisis hacía estragos, bajaban los niveles del PIB; para 1982 el saldo era negativo (-0.2), con una inflación galopante que no se había vivido antes en el país. Los problemas sociales aumentaban a la par de las inversiones extranjeras. Las políticas públicas mexicanas se caracterizaron por la corrupción y el clientelismo político.

Un segundo momento aparece con la llegada de las políticas neoliberales, cuya característica es el desmantelamiento del Estado, el abandono de lo público y la apuesta por lo privado. Así, el mercado aparecía como la gran panacea. Y cuando Miguel de la Madrid asumió el poder de la presidencia, las opciones políticas estaban definidas por la economía y las opciones económicas estaban definidas por el extranjero (Riding, 1993, p. 185).

Ahora, el discurso neoliberal ha dejado de lado los aspectos ideológicos en búsqueda del aumento de la productividad y competencia económica, dejando en manos de especialistas tecnócratas el rumbo del país. Como resultado de ello, asistimos a lo que Slavoj Žižek (2001) (filósofo esloveno) nombra la sociedad posmoderna, y una de sus características es la despolitización de la economía.

El neoliberalismo en México siguió la tradición del multiculturalismo anglosajón. Desde ésta se asume que las políticas funcionan como mecanismos asistenciales. Al apoyar a las personas menos favorecidas, se fomenta un proceso de integración, pero subordinado a las elites políticas. En efecto, en México los grupos subordinados tradicional-

mente son las poblaciones indígenas,⁴ las personas con discapacidad y los grupos LGBTTTI, como casos emblemáticos.

Por otra parte, Žižek señala que el discurso multicultural no es tan inocente como se piensa, pues acepta la despolitización de la economía y se pregunta si ese multiculturalismo despolitizado no es la ideología del actual capitalismo global, de hecho, considera que había que apostar a una renovada politización de la economía. Žižek también comenta que el multiculturalismo es una forma autorreferencial de racismo, un racismo a distancia, pues “respetar” la identidad del Otro, concibiéndola como una comunidad cerrada en sí misma, y en el respeto a la especificidad del otro está la afirmación de su propia superioridad. El autor también cita la obra de Marx, *La lucha de clases en Francia de 1848 a 1850*, similar ese doble engaño: el partido del orden que tomó el poder después de la revolución, públicamente defendía la república, pero en secreto creía en la restauración, y sus miembros aprovechaban todas las oportunidades para burlarse de los rituales republicanos.⁵ Así, los multiculturalistas hacen un llamado a la identidad, pero, por otro lado, aceptan las flagrantes violaciones a los derechos humanos en muchas partes del mundo, bajo un discurso que dice respetar a las propias culturas.

Las políticas públicas con perspectiva intercultural constituyen una nueva manera de acercarnos al mundo de la política y de la economía con ética. Consiste en considerar que no hay una política pública, sino numerosas y diversas maneras de enfrentar los aspectos colectivos. No se puede partir de una política definida de manera homogénea, a tabla rasa, cuando la diversidad cultural requiere de distintos enfoques diseñados desde los propios núcleos culturales.

Para Žižek, cuando se cuestiona el orden político hegemónico se reivindica implícitamente una alternativa: un nuevo universal que sustituya lo denunciado. Las reivindicaciones políticas son más universales cuanto más cuestionan el orden social en sus puntos de exclusión, solida-

4. La población indígena en México está compuesta por alrededor de 15 millones de personas, lo que equivale a 12 % del total nacional. La situación de pobreza entre los indígenas mexicanos es más grave que entre la población en general, según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). En julio de 2013, el Coneval informó que para el cierre de 2012, 45.5 % de los habitantes del país se encontraba en condiciones de pobreza, esto es, 53.3 millones de personas (CNN, agosto, 2015).

5. Esto recuerda al comentario del Lorenzo Córdova, consejero presidente del Instituto nacional electoral (INE), quien en una conversación telefónica se burla de la forma de hablar de los indígenas con los que había tenido una reunión, cuando públicamente reconoce el respeto por estas culturas. Este detalle evidencia la manera de pensar de la clase política mexicana.

rizándose con “la parte sin parte”, es decir, los de abajo. Ante la conocida definición de la política como el arte de lo posible, la política auténtica es exactamente lo contrario: el arte de lo imposible, ya que cambia los parámetros mismos de lo que se considera posible en la constelación existente (Žižek, 2001, p. 216).

Partiendo de esta reflexión es como las políticas interculturales pueden profundizar y liberar las distintas subjetividades femeninas, homosexuales, étnicas, entre otras, en el complejo y diverso mundo actual.

Reencantamiento de la política desde la propuesta intercultural

Por mucho tiempo se ha considerado, de manera errónea en México, que la política sólo es un quehacer del Gobierno encargado de la administración pública, más recientemente, de los partidos políticos y de políticos profesionales. Aclarando este punto, se considera que desde la época de la cultura grecorromana se afirmó que la política es parte de la condición humana. Es famosa la definición de Aristóteles que describe al hombre como un *zoon politikon*, lo que le otorga la capacidad de relacionarse y de organizar la vida y la ciudad (la *polis*). Creía que el individuo sólo se podía realizar plenamente en sociedad, por su necesidad de vivir con otras personas. Llegó a considerar que en la política se encontraba en juego la constitución del hombre como hombre.

Esto permite considerar a lo político como antecede del Estado, y que el hombre en sociedad tiene la libertad para construir una forma de vida de acuerdo con fines más convenientes para él y los otros. En este sentido, la tarea del Gobierno consistiría en esgrimir estrategias a través de las políticas públicas que hagan agradable la vida de sus habitantes en sociedad y que fortalezcan al Estado. La experiencia demuestra que en México estas políticas han fracasado en tanto se han articulado a favor del Gobierno y del mercado; se han acoplado en función de los intereses privados y no de los intereses públicos de sus habitantes.

La obra de los autores citados anteriormente por Foucault (2002), La Pierrière y Le Vayer, reflexiona en torno a las formas de gobierno, resaltando la importancia de la moral, que tenía que ver con el gobierno de sí, de la economía, relacionada con el gobierno de la familia, y la política, que tenía que ver con el gobierno del Estado. “Gobernar significa poner en funcionamiento la economía entera, establecer un tipo de vigilancia sobre la riqueza, sobre sus habitantes; tener un control no tan distinto como el que ejercen los padres sobre sus hijos, la casa y sus bienes” (Castro, 2004, p. 152). Moral, economía y política mantienen

una estrecha relación, ascendente y descendente. Bajo esa lógica, el Gobierno, mediante sus políticas públicas, tendría la encomienda de proporcionar el mayor bienestar a sus habitantes, en materia de educación, salud, hábitat y seguridad, entre otros aspectos. Este es el fin del deber ser de las políticas públicas, de cualquier forma, del Estado.

A partir del siglo XVIII, el Estado, como campo de intervención, se gobierna según leyes racionales que le son propias. Lo que se concentró en el concepto de “razón de Estado”, cuyos principios no se deducen de la naturaleza o de leyes divinas, ni de los preceptos de la sabiduría o de la prudencia; es decir, el Estado tiene su propia racionalidad y no busca sus fundamentos trascendentales en un modelo cosmogónico o en uno ideal, filosófico o moral, pues debe contar con su propia racionalidad. Fue desde la visión del Leviatán Hobbesiano que el Estado pasó de una entidad soberana a una entidad disciplinaria y, finalmente, de gestión gubernamental, y se da de manera triangular: soberanía, disciplina y gestión gubernamental, cuyo objetivo principal es la población y sus mecanismos esenciales son los dispositivos de seguridad. En este sentido, actualmente vivimos en la era de la gubernamentalidad, que fue descubierta en el siglo XVIII (Castro, 2004, p. 153).

El juego del arte de gobierno se fijó, primero, en la soberanía y en el contrato social; después, en un Estado centrado en la disciplina y las técnicas. A partir del siglo XVII comienza una reactivación del “arte de gobernar”, como señala Foucault (1999), pues dado el crecimiento demográfico y el desarrollo económico, hay un recentramiento de la economía, ya no en la familia, sino en la población. El objeto del Gobierno, desde este punto de vista, ya no es el territorio, sino la población. Gobernar significará tomar en cuenta los intereses de la población, lo que el autor denomina como biopolítica, con la que se pretende racionalizar problemas planteados en la práctica gubernamental.

El diseño y práctica de las políticas públicas con perspectiva intercultural debe partir de una nueva manera de acercar la ética al mundo de la política. Hoy, nuestro país atraviesa por un momento en donde la política pública goza de mala fama, pues se encuentra asociada con la corrupción, el enriquecimiento ilícito, la mentira, la simulación, el narcotráfico, la vinculación con el crimen organizado, entre otros conceptos negativos. Gran parte de la sociedad mexicana ha dejado de creer en el Estado, en la política y en los políticos, así como en los procesos electorales como mecanismos que conducen a una sociedad democrática. La política realizada por los partidos políticos en México se ha ligado a prácticas amorales, no importando el tipo de ideología que enarbolan, lo que conduce a la apatía y al desencanto de amplios

sectores sociales. De ahí la necesidad de que las políticas públicas con perspectiva intercultural permitan dotar de un nuevo significado ético al mundo de la política; una forma de lograrlo es librando una lucha contra los elementos negativos ya mencionados, que empañan y distorsionan el sentido de la política democrática.

Existe una infinidad de proverbios populares que reproducen el sentido negativo de la política en el imaginario colectivo, difundidos a través de la prensa, las novelas o el cine; lo que no ayuda a apreciar el espacio político, sino que distorsiona el ser y quehacer de la política.⁶

Las políticas con perspectiva intercultural deben partir de una base ética o de lo contrario estarán condenadas a repetir los viejos vicios de las políticas públicas tradicionales.

Arendt (1997, p. 66)⁷ señala que la política se basa en un hecho: la pluralidad humana. La condición humana se afirma por la equivalencia de vivir, que significa estar con los semejantes en la *polis*. Los griegos llamaron público a la *polis* y a la actividad que en ella se ejercía, es decir, la acción política dentro de un espacio de libertad; por lo que el mundo político era un espacio común a todos los hombres libres. La autora considera que el sentido de la política es los diversos estar juntos, y que no se deriva de la esencia humana, sino que nace entre los hombres; es decir, surge de la relación misma, es la libertad y la necesidad de sobrevivencia. La política permite el inicio de algo nuevo, cada comienzo (*anfag*) es, por naturaleza, un milagro, contemplado y experimentado desde el punto de vista de los procesos que necesariamente interrumpe (Arendt, 1997, p. 64). Es el propio hombre quien de modo maravilloso y misterioso está dotado para hacer milagros. Ese don es lo que habitualmente llamamos acción (*das handeln*), Arendt añade el milagro de la libertad que consiste en comenzar algo nuevo, en desencadenar procesos. Si el sentido de la política es la libertad, es en ese espacio —y en ningún otro— donde tenemos el derecho de esperar milagros. Son los hombres, mediante su actuación, quienes llevan a cabo lo improbable e imprevisible, continuamente, lo sepan o no (Arendt; 1997, p. 66).

Arendt también afirma que continuamente debemos de reflexionar y preguntarnos: ¿cuál es el sentido de la política? Cada época histórica tiene distintos significados, de ahí el preguntarnos qué sentido tiene la política en las relaciones interculturales. Parafraseando a la autora, la política sólo

6. Sirva como ejemplo la frase adjudicada a Álvaro Obregón: “No hay General que resista un cañonazo de 50 mil pesos”, o el refrán de Hank González: “Un buen político no es un político pobre”.

7. Arendt permite repensar la política, llenarla de nuevos contenidos, refundarla desde la existencia individual, desde la diferencia y la convivencia.

tiene sentido en hombres que viven en libertad, en la posibilidad de crear y desarrollar todo aquello que imaginamos, por imposible que parezca.

La verdadera política, reafirma Žižek (2010), es exactamente “el arte de lo imposible” (p. 35). Sí: se puede hablar normalmente con el enemigo más acérrimo. Este comentario nos recuerda la reflexión de Ernesto Guevara que decía: “seamos realistas y hagamos lo imposible”; idea compartida por Nelson Mandela que consideraba que “todo parece imposible hasta que se hace”. Estos pensadores demostraron que nada es imposible cuando se lucha por mejores condiciones de vida, por la justicia y la libertad.

Žižek comenta que cuando la dimensión de lo imposible es excluida, lo político, como espacio de litigación en el cual los excluidos pueden protestar contra el agravio y la injusticia, retorna a lo real como formas simbólicas de “racismo posmoderno”, el cual surge como suspensión pospolítica de lo político. La transformación del Estado en mero agente de policía al servicio de las necesidades de las fuerzas del mercado y el humanitarismo multicultural tolerante continúa estigmatizando a sectores plurales debido a sus diferencias (mujeres, etnias, grupos de preferencias sexuales diferenciadas, migrantes). El autor enfatiza la pérdida del sentido de la política cuando uno se aleja de “lo imposible” y se acerca a lo real a partir de la rutina, de los hábitos y de la costumbre, donde la condición política de lo imposible se desvanece y pierde potencia. Esto conduce a la frustración y a la desesperanza, fomenta la apatía y la monotonía, reproduciendo seres autómatas y superficiales que sólo responden a intereses mercantiles individualistas.

Y, ¿qué es aquello que nos permitirá conquistar lo imposible? La acción política. De ahí la importancia que reviste la práctica en el diseño y la gestión de las políticas públicas con perspectiva intercultural. Cuando se es realista se pueden reconocer los recursos con los cuales se cuenta y los que faltan por adquirir y abandonar, así como aquellos que no presentan ninguna utilidad. En el mismo sentido, la teoría marxista ha sido considerada una “filosofía de la praxis” que recuerda que el pensamiento y la acción forman una unidad indisoluble que no se puede separar. La tarea de la filosofía consiste en llegar a hacer una “filosofía de la acción libre y creadora” de la vida social presente y futura. Marcuse consideraba que “la praxis es la realización plena de la existencia humana como un fin” (Sánchez, 2011, p. 53). En esta reflexión se encuentra la importancia que reviste la praxis para el propio desarrollo humano, la carencia de la misma lleva al ostracismo a los seres humanos.

Foucault (1999) define a las praxis intelectuales, científicas y políticas como *discursos*. Las actividades prácticas se han constituido

históricamente y están configuradas por ideas metafísicas que pueden definir una época entera, pero estas ideas son esenciales para la praxis. “Los discursos de las ciencias sociales están ligados a la legitimación del poder”, añade Alexander (1990, p. 36), además, puntualiza que estos discursos de las ciencias sociales tienen como objetivo la verdad y están sujetos a estipulaciones racionales de cómo debe llegarse a ésta y en qué debe consistir.

Una de las características de las sociedades totalitarias (fascismo y estalinismo) y de países autoritarios, como lo representa México, es el considerar que sólo hay una verdad, la que por medio de la ideología se reproduce al interior de cada una de las distintas sociedades. Las políticas con perspectiva intercultural tendrán que renunciar a los absolutismos teóricos que enfatizan en una sola verdad, para dar cabida a la pluralidad y a la interrelación con el fin de construir puntos de encuentro.

Montesquieu se preguntaba: ¿tiene acaso la política algo que ver con la moral?⁸ Desde su punto de vista, la relación entre la moral y la política es que eran cuestiones muy laxas. La praxis política intercultural permite vincular al sujeto con el objeto de transformación y establecer una relación entre la conciencia y la realidad. El puente que permitirá unir esta vinculación es el diálogo y la práctica intercultural. Para ello sería factible partir de una “reforma intelectual y moral”, como diría Gramsci (1970), pues el sujeto plural del cambio a una sociedad democrática supone que la práctica democrática crítica se extienda a todas las esferas de la vida social.

Si algo parece cobrar sentido en la época actual es la lucha en contra del relativismo moral que se ha instalado en el funcionamiento de muchos países, incluso en aquellos que se asumen como democracias consolidadas. Hay tres principios que las políticas públicas con perspectiva intercultural no pueden dejar de lado: la justicia, la igualdad y la libertad, que en la actualidad parecieran no tener significado para las políticas públicas oficiales. La justicia ha sido uno de los pilares en los que históricamente se han soportado el concepto de ética, la igualdad de oportunidades para las diversas culturas y la libertad de desencadenar procesos políticos (además de la fraternidad que genera armonía porque se sustenta en la interrelación entre sujetos que pueden tener esquemas sociales y culturales diferentes).

8. Para Montesquieu, lo que los hombres buscan en la sociedad es el desarrollo pacífico y libre de sus posibilidades naturales; las instituciones políticas deben ser plasmaciones no de la fuerza, sino de las virtudes. El arte de la política no es la prolongación de la guerra, por otros medios, sino una derivación societaria de la moral (Joly, 2002, p. XIX).

En México, las políticas públicas tradicionales se han convertido en eternos acompañantes y facilitadores de los intereses de la producción capitalista y de las grandes empresas cuyo fin de lucro y ganancia están destruyendo de manera continua y permanente el entorno biológico (calentamiento global, los fenómenos del niño, procesos de deforestación y contaminación ambiental). El diseño, la gestión y la práctica de las políticas interculturales deberán partir de una nueva relación ética con el medio ambiente, cuyo objetivo fundamental sea dar prioridad a la vida, al mantenimiento, a la ampliación y al derecho de los pueblos a disponer de sus recursos naturales. En este sentido, es necesario considerar el carácter anticolonial que pueden representar las políticas públicas interculturales en favor de los imperativos ecológicos; se trata de imponer límites a la economía del lucro y del mercado.

De Tocqueville (1992, p. 633) alertaba que en las sociedades modernas se ha liberado a los individuos de las ataduras de los sistemas de privilegios sustentados en formas de dominación patrimonialistas, y con ello se ha propiciado la “igualdad de condiciones”. Sin embargo, la disolución de organizaciones tradicionales crea condiciones para una nueva forma de despotismo que tiene sus raíces en tres fenómenos: a) la centralización del poder, b) el aislamiento de los individuos, c) la tiranía de las mayorías, entendida como poder impersonal que al homogeneizar la imagen del mundo, limita radicalmente la libertad de los individuos. Al respecto, Arendt comenta que la desaparición de la esfera pública es un síntoma que ha reducido la política a su aspecto técnico; son los gobernantes los que se encargan de los medios para alcanzar un fin dado (seguridad, bienestar), mientras que el resto de los ciudadanos se convierte en *homo economicus*, dedicados a la búsqueda de bienes para satisfacer sus intereses privados (1996, p. 103). A los hombres que se les impide entrar a la esfera pública, se les impide reafirmar su propia identidad.

¿Cuál es, pues, la verdadera relación entre ética y política?

Weber considera que la política tiene su propia especificidad: “la singularidad de todos los problemas éticos de la política está determinada sólo y exclusivamente por su medio específico, la violencia legítima en manos de las asociaciones humanas” (Weber, 1984, p. 171). Esta peculiaridad que caracteriza la relación ética-política no deja de constituir en realidad un problema, ya que el monopolio de esa violencia legítima la tiene el Estado moderno y la ejerce además sobre ciudadanos desarmados.

Hoy, la tesis que plantea Weber sobre el monopolio legítimo de la violencia en manos del Estado, se desvanece en el caso del México actual, donde han surgido numerosos cárteles armados, policías comunitarias y pandillas que le disputan al Estado ese monopolio legítimo sobre la violencia. Esto ha llevado a articular el concepto de “Estado fallido”, en el cual predomina la ineficacia para resolver los problemas sociales, además de haber demostrado su incompetencia para cumplir con tareas como el empleo, la seguridad, la salud, la educación, la protección fronteriza, el bienestar social y el respeto a todo tipo de diferencia cultural.

Una de las características del Estado neoliberal mexicano ha consistido en dejar estancadas las políticas públicas encargadas de hacer frente a los problemas públicos como la contaminación ambiental, la falta de trabajos, los reclamos de las comunidades y pueblos sobre la tierra, los recursos naturales (aguas, bosques, ríos, lagunas), la salud, el acceso a la vivienda, educación, reparto equitativo de bienes y servicios públicos. En efecto, las políticas y obras públicas se han convertido en políticas de beneficios privados. Las políticas establecidas por el Gobierno se han caracterizado por mutilar lo público y sobrevalorar a toda costa los intereses privados.

Ante el bloqueo y la cerrazón del Estado, la sociedad civil organizada y distintas redes de organizaciones no gubernamentales (ONG) se han dado a la tarea de plantear alternativas para salir del *impasse*. Estas políticas han dejado de ser verticales para ir convirtiéndose en horizontales a partir de la organización y la participación popular. De este modo, a través de la creación de redes virtuales, la sociedad civil resiste y plantea posibilidades de transformación en las áreas que atañen al trabajo social.

El crecimiento de las ONG se ha dado de manera explosiva en todas partes del mundo. Estas organizaciones tienen como punto de referencia distintas temáticas como los derechos humanos, sociales y ambientales, la defensa de presos políticos y desaparecidos, el apoyo a la infancia y las madres solteras, entre otros. El surgimiento de temas y mecanismos de apoyo a las mismas, obedece a la falta de atención de lo que debiera ser el trabajo del Estado.

El surgimiento de las ONG⁹ ha sido notorio. En las últimas tres décadas han ido apareciendo a la par de la implementación de políticas neoliberales. La ONU tiene reconocidas 1500. En México no hay

9. “Una organización no gubernamental (ONG) es cualquier grupo no lucrativo de ciudadanos voluntarios que está organizada a nivel local, nacional o internacional. Con tareas orientadas y dirigidas por personas con un interés común” (Departamento de Información de las Naciones Unidas (DIP-ONG). Recuperado de www.un.org/es/civilsociety/dpingo/criteria.shtml).

un registro definitivo, pero se calcula que hay 20 mil y la mayoría se maneja al margen del Estado. En 2004 dejaron de ser ONG para transformarse en organizaciones de la sociedad civil (osc)¹⁰. Sin duda, el cambio de nombre no es ingenuo, se modifica el “no gubernamental” por “organización” de la sociedad civil. Más allá de ello, lo importante han sido algunos logros para hacer frente a los abusos de los poderes económicos y políticos, un ejemplo lo representa la Red en Defensa de Megaproyectos Mineros. La Red Mexicana de Afectados por la Minería (Rema), el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), el Consejo Indígena por la Defensa del Territorio de Zacualpan y el Consejo Tiyat Tlali consideraron un triunfo nacional los amparos concedidos a habitantes de Tlatlauquitepec, Yahonáhuac, Cuetzalan e Ixtacamaxtitlán en contra de las concesiones mineras de Autlán y Almaden Minerals.¹¹ Asimismo, recientemente, la lucha de los padres de los 43 desaparecidos de la normal de Ayotzinapa demuestra la entereza de la sociedad civil organizada frente a los abusos e impunidad del poder del Estado.

Las políticas públicas interculturales tienen como función permitir la organización de su vida social, económica, política y cultural de acuerdo con sus tradiciones, con los valores intrínsecos de cada cultura, con su vida política y de gobierno, con sus propias normas éticas y el abandono de las políticas públicas marcadas por la centralidad del Estado que han demostrado históricamente su ineficacia. La organización y acción de la sociedad civil resulta importante para revertir iniciativas y proyectos que atentan contra los intereses de las comunidades o los pueblos.

10. “A partir del 9 de febrero de 2004, las ONG dejaron de utilizar este nombre. Se convirtieron en Organismos de la Sociedad Civil (osc). Por ley tienen que tramitar su registro público, rendir informes, presentar comprobantes del uso y destino del dinero administrado y, si el caso lo amerita, ser fiscalizados cuando no cumplan sus funciones” (Gaceta de la Universidad de Guadalajara. Recuperado de www.gaceta.udg.mx/Hemeroteca/paginas/379/379-9.pdf).

11. “El 17 de marzo de 2015 el pueblo *maseual* que habita los municipios de Cuetzalan, Tlatlauquitepec y Yahonahuac, en el estado de Puebla, interpuso su amparo y fue admitido por el Juzgado Segundo de Distrito con sede en la ciudad de Puebla. El pueblo náhuatl de la comunidad de Zacualpan, en Colima, hizo lo propio, ingresando su demanda el 24 de marzo, la cual fue admitida por el Juzgado Primero de Distrito con sede en la ciudad de Colima. Este ciclo de amparos lo cerró la comunidad campesina de Tecoltemic, ubicada en el municipio de Ixtacamaxtitlán, Puebla, quien presentó su demanda el 7 de abril y fue admitido por el Juzgado Cuarto de Distrito con sede en la ciudad de Puebla. Los tres juicios de amparo fueron admitidos por el Poder Judicial de la Federación, otorgando la suspensión de plano de las concesiones mineras a favor de los pueblos originarios. Esto es un hecho de suma importancia, pues significa que mientras duren los trámites de los juicios de amparo, las compañías que detentan las concesiones mineras no podrán realizar actividades tendientes a la explotación” (Hernández, 2015).

El realismo político puede ser un punto a considerar por las políticas con perspectiva intercultural, debido a que genera un estado de capacidad, fuerza, conciencia y responsabilidad. Es una actitud que empodera y permite generar cambios y desencadenar procesos, a la vez que aleja el pesimismo y el relativismo moral que prevalece en la sociedad actualmente.

Bibliografía

- Aguilar, M. J. (2011). *La revolución y sus silencios*. México: Era.
- Arendt, H. (1996). *La condición humana*. Barcelona: Paidós.
- _____. (1997). *¿Qué es la política?* Barcelona: Paidós.
- Barnes, H. E. y Becker, H. (1984). *Historia del pensamiento social. Historia de las ideas acerca de la convivencia humana*. México: FCE.
- Bergson, H. (1984). *Le deux sources de la morale et de la religion*. Paris: Presses Universitaires de France, capítulo primero.
- Campobello, N. (2000). *Cartucho*. México: Era.
- Castro, E. (2004). *El vocabulario de Michel Foucault*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- CNC. Agencia de noticias. Agosto de 2015.
- Durkheim, E. (1982). *La división del trabajo*. Madrid: Akal.
- Escalante, G. F. (2005). *Ciudadanos imaginarios. Tratado de moral pública*. México: Colmex.
- Foucault, M. (2002). *La Hermenéutica del Sujeto*. Buenos Aires: FCE.
- _____. (1999). *Estética, ética y hermenéutica*. Vol. III. Barcelona: Paidós.
- Gutiérrez, S. R. (1999). *Introducción a la ética*. México: Esfinge.
- Giddens, A. (comp.) (1990). *La teoría social Hoy*. Madrid: Alianza Universidad.
- Hernández, A. M. (15 de marzo, 2015). Triunfo nacional, la aceptación del amparo contra las mineras. *La jornada de oriente*. Recuperado de www.lajornadadeoriente.com.mx
- Joly, M. (2002). *Diálogo en el infierno entre Maquiavelo y Montesquieu*. México: Muchnik.
- Jeffrey, C. A. (1990). La centralidad de los clásicos. En A. Giddens (comp.), *La teoría social Hoy*. Madrid: Alianza Universidad.
- Maquiavelo, N. (1971). *El príncipe*. Madrid, España: Ediciones Ibéricas.
- Márquez, G. & Meyer, L. (2010). Del autoritarismo agotado a la democracia frágil 1985-2010. En *Nueva Historia General de México*. México: El Colegio de México, pp. 747-792.

- Riding, A. (1993). *Vecinos distantes, un retrato de los mexicanos*. México: Joaquín Mortiz / Planeta.
- Roll, E. (1975). *Historia de las doctrinas económicas*. México: FCE.
- Sánchez, A. (2011). *De Marx al marxismo en América Latina*. México: Itaca.
- Savater, F. (1993). *Ética para Amador*. Barcelona: Ariel.
- Serrano, G. E. (1998). *Consenso y Conflicto, Schmitt, Arendt y la definición de lo político*. México: Cepcom.
- Thompson, E. (1984). La economía moral de la multitud en Inglaterra en el siglo XVIII. En *Tradición, revuelta y conciencia de clase*. Barcelona: Crítica.
- De Tocqueville, A. (1992). *La democracia en América*. México: FCE.
- Varela, J., Álvarez, U. (1999). *Michel Foucault, Estrategias de poder*. Vol. II. Barcelona: Gallimard / Paidós
- Wallerstein, I. (1995). La reestructuración capitalista y el sistema mundo. Conferencia Magistral. *XX Congreso latinoamericano de Sociología, América latina y el Caribe: Perspectivas de reconstrucción*. Ciudad de México.
- Weber, M. (1984). Los juicios de valor en la ciencia social. En *La acción social: ensayos metodológicos*. Barcelona: Península.
- _____ (1984). *El político y el científico*. Madrid: Alianza.
- Žižek, S. (2001). *El espinoso sujeto. El centro ausente de la ontología política*. Buenos Aires: Paidós.
- _____ (2010). *En defensa de la intolerancia*. Madrid: Sequitur.

INTERCULTURALIDAD Y GOBERNANZA EN LA RURALIDAD CONTEMPORÁNEA DE MÉXICO

SABINO MARTÍNEZ JUÁREZ

Introducción

En este capítulo se aborda la interculturalidad como el reconocimiento del otro en un mundo de diversidad cultural, producido en un contexto de globalización cultural. Las condiciones de desarrollo producen espacios de grandes disparidades sociales y culturales, y se requiere un equilibrio en la escala local. Se argumenta que la ausencia de diálogo intercultural se debe a la falta de un sistema de gobernanza intercultural que impulse a las organizaciones locales y sus conocimientos territoriales.

Los territorios son los espacios donde sucede la interacción y el intercambio de conocimientos y, por ello, es fundamental comprender los rasgos que lo configuran. Entre ellos se encuentra la organización tradicional, que fortalece los conocimientos locales. Se aborda la situación de los pueblos originarios como un caso que muestra la complejidad de la ruralidad contemporánea en México en el marco de la interculturalidad. Son estos espacios donde se requiere mayor reconocimiento y fortalecimiento de las organizaciones locales para generar un mundo intercultural.

La interculturalidad, ante un mundo globalizado y cambiante, es pertinente. Los intercambios culturales suceden por la constante interacción de individuos mediante las prácticas culturales, no sólo en la escala local, sino también en la global. El alto dinamismo que produce la tecnología, como las redes sociales o la movilidad, como las actividades turísticas, la educación o la economía, genera una globalización cultural que transforma las formas de vida de las comunidades humanas, pues éstas, en todo el mundo, se apropian de conocimientos de otras culturas y se transforman de acuerdo con sus necesidades. Los integrantes de cada familia generan un proceso de intercambio cultural que permite una interacción de conocimientos y prácticas que, como resultado, producen nuevas formas de entender procesos sociales, culturales, económicos y políticos.

Aunado a esto, la gran diversidad cultural en el mundo complejiza totalmente este tema, pero a la vez es la principal forma de entender

la interculturalidad. El enfoque del tema de la interculturalidad es, primero, para comprender las diversas formas de vida y las interacciones entre ellas; y segundo, para promover que los espacios de diálogos interculturales se den en un ambiente de armonía, equilibrio e igualdad. Es decir, para evitar que se siga expandiendo la idea de culturas dominantes y dominadas, y para generar espacios de convivencia en un contexto de respeto mutuo.

La interculturalidad se produce por la existencia de diversas comunidades que se identifican por múltiples razones, por ejemplo, intereses o lazos afectivos. La convivencia de esas comunidades (pueblos originarios, LGBT,¹² feministas, ambientalistas, religiosos y políticos, entre muchos otros) en los territorios genera una gran complejidad por las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales.

Debido a la complejidad del tema de la interculturalidad, es necesario partir de un ejemplo concreto para comprender el tema. El caso de los pueblos originarios representa en el mundo una base de la diversidad cultural; éstos enfrentan grandes desafíos a causa de la globalización cultural y del desarrollo económico global. La diversidad cultural en México se sustenta en la diversidad de sus pueblos originarios. Según datos de la Comisión Económica para América Latina, en México existen diecisiete millones de indígenas, lo cual representa 15.1 % de la población (CEPAL, 2014, p. 42). Estos pueblos representan la diversidad cultural mediante sus lenguas, organización y formas de vida propias, sustentadas en sus conocimientos y saberes. Sin embargo, los indicadores de desarrollo muestran que los pueblos originarios representan la mayor concentración rural con altos índices de marginación y pobreza, que se asocian, principalmente, con su condición étnica. El Estado contempla a los pueblos originarios como “grupos vulnerables” y no como sujetos de desarrollo con capacidades y recursos propios (Sámamo, 2013; López & Espinoza, 2007). Las tendencias de las políticas de desarrollo asistencialistas no fortalecen las capacidades de las comunidades y tienden a caer en una trampa de renta baja de la cual no logran escapar.

En este contexto, las condiciones económicas propiciadas por las aperturas comerciales y los avances tecnológicos modifican las formas de vida locales. En este sentido, los territorios indígenas enfrentan grandes transformaciones y desafíos, pues sus formas de producción y consumo a nivel local han cambiado radicalmente y, junto con ello, también lo han hecho las prácticas culturales que los han identificado por muchas gene-

12. LGBT son las siglas que designan colectivamente a lesbianas, gays, bisexuales y personas transexuales.

raciones. Las comunidades indígenas requieren una mayor participación en la toma de decisiones, que se base en conocimientos más amplios.

De este modo, la interculturalidad es un paradigma que puede servir para tener un enfoque orientador cuyo fin sea comprender la diversidad cultural en un marco de igualdad y justicia social entre los grupos sociales en el planeta. La interculturalidad es una construcción social que busca establecer relaciones horizontales mediante un diálogo que surja de la diversidad cultural, partiendo del conocimiento y del reconocimiento de la diversidad para poder establecerla en las estructuras organizativas.

La idea de la interculturalidad

El concepto de interculturalidad pone énfasis en la diversidad cultural, en las relaciones y en el diálogo que se genera entre esa diversidad. En América Latina, específicamente en México, está más asociado con las discusiones sobre los pueblos originarios y la educación. Sin embargo, esto resulta ser un enfoque reduccionista porque margina a otras comunidades humanas desde el punto de la diversidad. Puede decirse que el principal objetivo de este enfoque es el reconocimiento de la diversidad cultural y sus relaciones e interacciones. Orienta hacia la búsqueda del mejoramiento del desarrollo humano en un marco de igualdad y justicia social a largo plazo.

La definición más simple de interculturalidad, según Albó y Galindo (2012), es la relación entre dos culturas distintas, donde los sujetos primarios de estas relaciones no son tanto las “culturas”, sino las personas o grupos de personas que viven y se han desarrollado en culturas distintas y que conviven en un espacio determinado. En este sentido, la interculturalidad es un proceso continuo de intercambio e interacción de saberes dentro de un espacio específico donde se convive en la cotidianidad.

Según Walsh (2009, p. 45), la interculturalidad se refiere a complejas relaciones, negociaciones e intercambios culturales. Busca desarrollar una interacción entre personas, conocimientos, prácticas, lógicas, racionalidades y principios de vida culturalmente diferentes. Es una interacción que admite y que parte de las asimetrías sociales, económicas, políticas y de poder, y de las condiciones institucionales que limitan la posibilidad de que el “otro” pueda ser considerado sujeto —con identidad, diferencia y agencia— con capacidad de actuar. La interculturalidad, por lo tanto, busca brindar, en el contexto de la disparidad social y cultural, al “otro” la capacidad de desarrollarse a partir de sus saberes y prácticas culturales. Es

decir, construir una convivencia humana basada en el respeto mutuo, no sólo reconociendo las diferencias culturales, sino también apropiándose de ellas como una forma de vida en un proceso de coexistencia. De hecho, la convivencia cotidiana de las personas es lo que permite el diálogo intercultural donde diversas culturas interactúan en un espacio y un tiempo específicos. En este sentido, la interculturalidad, según Walsh (2009), es el proceso a través del cual se impulsa activamente un intercambio que, por medio de mediaciones sociales, políticas y comunicativas, permita construir espacios de encuentro, diálogo, articulación y asociación entre seres y saberes, sentidos y prácticas, lógicas y racionalidades distintas.

La noción de interculturalidad orienta a generar diálogos en un proceso complejo de intercambio abierto y comprensivo. Se parte del reconocimiento y comprensión de las diversas formas de vidas humanas y sus entornos de convivencia. Todo ello en un contexto de disparidades sociales, culturales, económicas, políticas y de poder que existen en la realidad, y que requieren atención fina para favorecer espacios de convivencia respetuosos, considerando también que los espacios son configurados por el poder, donde los individuos se han desarrollado con una visión del mundo llena de subjetividades. El diálogo intercultural debe respetar esa forma de producción del territorio y, a la vez, promover por medio de modelos innovadores que se respeten los derechos humanos fundamentales de cada individuo.

Interculturalidad y territorio indígena

Un tópico importante para comprender la interculturalidad es la dimensión territorial. En este sentido, queda a modo partir del concepto de territorio intercultural planteado por la Fundación Futuro Latinoamericano de Ecuador, que lo define como el espacio geográfico donde se enfatiza la categoría relacional-social y en el que convergen, interactúan, se relacionan e interrelacionan elementos humanos, culturales, sociales, económicos, políticos, institucionales y ambientales (Pereira, 2014, p. 22). Ese territorio es donde diversos grupos humanos se han desarrollado de acuerdo con ciertas formas de vida culturales que los identifica. En estos territorios interculturales se producen procesos sistémicos de interacción y de intercambio de conocimientos y saberes de personas o grupos determinados, de donde emergen nuevas construcciones sociales y gobernanza democrática.

Es un hecho que los procesos de migración y globalización, a lo largo del tiempo, han producido estos procesos de interacción intercul-

tural, por lo que las culturas se van transformando en función de estas interacciones. Diversos grupos humanos con conocimientos y saberes particulares interactúan en espacios compartidos. Es fundamental comprender que las prácticas culturales del grupo que habita esos espacios producen cada territorio. Ese es el núcleo duro que imprime identidad y que, a pesar de las interacciones, continúa un proceso lógico que autorregula formas de vida que contienen conocimientos y saberes que le dan características propias.

Por ejemplo, podemos basarnos en los territorios indígenas, donde habitan pueblos originarios a lo largo de América latina. Los pueblos originarios se caracterizan por habitar en territorios configurados por la cosmovisión o referentes de sentido que les han sido heredados por los ancestros que habitaron el territorio desde mucho antes de la colonización europea. Ese hecho implica modos de vida peculiares que configuran el territorio habitado por medio de saberes y formas de organización que generan un fuerte sentido de pertenencia.

Es importante comprender que el territorio se configura en espacios específicos hasta tomar la forma de unidad indisociable, a partir de la cosmovisión de sus habitantes. El territorio es el sustento material que posibilita y determina el surgimiento de las relaciones sociales y los conocimientos (García, 2013). Según Nates (2010, pp. 211 y 212), el territorio es una construcción cultural. El territorio no existe en sí; sólo existe un territorio para alguien que puede ser un actor social, tanto individual como colectivo, que influye en la planeación y en el ordenamiento territorial, y llega hasta la decoración del hogar, así como hasta el cómo se accesa a los recursos. Por su parte, Raffestin (2011, p. 102) dice que el territorio es una significación sociocultural y, evidentemente, se apoya en el espacio, pero el territorio no es el espacio en sí, sino que es una producción conceptual a partir de él. De allí que el espacio sea una producción en relación con los recursos, conocimientos y prácticas, que supone la posesión de códigos de sistemas sémicos.

En el caso de los territorios indígenas, el espacio se produce por la cosmovisión de cada pueblo, pero tienen en común una fuerte carga simbólica, ya que se comparte una visión en la que el mundo se ve como un ser vivo. Muchos estudios de los territorios de pueblos originarios revelan que la construcción del territorio se basa en una cosmovisión orientada por un mundo vivo, cuya noción convierte al ser humano en inseparable de la naturaleza (Grillo, 1993). De este modo, la producción del espacio que configura el territorio indígena se asocia con las prácticas culturales que se producen en la relación de saberes y su contexto. La teoría del urbanismo mesoamericano, propuesto por Michel Smith

(citado en Fash & López, 2009), sostiene que la construcción de las ciudades parte del sentido de integración del ser humano con la naturaleza a partir de la cosmovisión. El ser humano utiliza sus creaciones (edificaciones y ciudades) como un medio de adaptación e integración con el medio natural. Desde esa perspectiva, se produce una identidad en relación con sus prácticas culturales, y la materialización de sus edificaciones se integra al entorno, manejando los recursos de forma total.

Los patrones de los asentamientos en los territorios indígenas muestran una fuerte relación con la cosmovisión y, en efecto, hay una importante relación con el entorno. Debido a que las estrategias de asentamiento humano concebidas rebasan el aspecto físico de las edificaciones y buscan la integración con el medio ambiente para asegurar su subsistencia, también es importante reconocer que los territorios indígenas se identifican por tener una organización tradicional. Las autoridades tradicionales se organizan en torno a un sistema de usos y costumbres o sistema de cargo. Estas autoridades toman decisiones sobre temas específicos que interesan a toda la comunidad, es decir, las decisiones parten de la noción del bien común y buscan un equilibrio para la comunidad.

Interculturalidad y desarrollo rural

El enfoque de interculturalidad orienta a un proceso de diálogo cultural, en el que el intercambio de conocimientos se genera en el desarrollo de la apropiación subjetiva en la diversidad cultural. Esto genera adaptaciones complejas en las que los sujetos participan ampliamente. Este proceso de interculturalidad ha permitido el desarrollo de las comunidades humanas a lo largo de la historia.

El constante roce de las diferentes comunidades con sus diversas culturas y formas de ver la vida conlleva a que las comunidades adapten algunos modos de vida, principalmente en el proceso de producción territorial, donde la migración es fundamental para que la interculturalidad se produzca, debido a que la movilidad de las personas permite conocer otras formas de vida y generar intercambios no sólo materiales, sino hasta simbólicos.

Las comunidades indígenas y rurales, por ejemplo, han desarrollado conocimientos locales que permiten que las comunidades humanas subsistan en los territorios donde habitan. Los modos de tenencia de la tierra son fundamentales en estas formas de vida rurales. Sobre todo, según Francisco López, para los que se adscriben a algún pueblo indígena a

partir de sus cosmovisiones particulares, la tierra —además de ser un sustento económico fundamental y el patrimonio familiar— ha sido (y es) un ser que puede equipararse con la madre (la “Madre Tierra”), ya que es de ella de quien se alimentan y a quien le deben la vida (López, 2007, p. 75).

Esta forma de concebir la tierra genera un proceso complejo en el entendimiento del desarrollo si se antepone al concepto de desarrollo que se introdujo fuertemente desde los ámbitos de la economía, cuya base se ubica en el proyecto de expansión mercantilista de los Estados Unidos, posterior a la Segunda Guerra Mundial (López & Espinoza, 2007, p. 16; Dembicz, 2005, p. 151). Dembicz (2005) sostiene que es posible observar que el concepto de desarrollo se basa en una “economía de desarrollo” que estuvo acompañada por la propuesta de la teoría de la “modernización”, esbozada por la sociología. Desde entonces, el desarrollo en los países llamados de “primer mundo” tuvo un enfoque de crecimiento económico y una modernización mediante la industrialización, y poco a poco, muchas veces de un golpe, han eliminado el entendimiento de desarrollo o del “bien vivir” de muchas comunidades indígenas y rurales, donde los procesos de industrialización, presentes en todas las escalas y las dimensiones del desarrollo, acechan fuertemente.

Los desafíos que enfrentan las comunidades rurales son grandes y profundos, debido a que el enfoque de desarrollo que se promueve en la actualidad es económico y se genera en un ambiente de competitividad. Sin embargo, este enfoque no considera las grandes desigualdades económicas en el nivel local. La riqueza sigue concentrándose en manos de unas cuantas familias, y los empresarios se apropian de grandes tramos de tierras de cultivo. Muchas familias ya no tienen acceso a la tierra por muchas razones; entre ellas, el crecimiento poblacional y la concentración de riquezas.

Las familias rurales encuentran desafíos en la preparación de sus hijos. La educación se promueve como la mejor herramienta para entrar a los procesos de desarrollo; sin embargo, siguen latentes las discusiones en torno a los programas educativos en los contextos rurales. No se ha logrado una transversalidad en el proceso de enseñanza. Los saberes locales no se consideran parte de la forma de vida local. Esto genera grandes disparidades con la realidad, pues la orientación hacia un conocimiento general impide que se atiendan los asuntos locales —alejados de un desarrollo técnico y tecnológico—.

Paradigmas del desarrollo rural

El camino para el desarrollo rural es un cambio de paradigma, principalmente en la forma de comprender el territorio. Es necesario generar una visión armónica e integral. Esto significa que los territorios deben entenderse como unidades indivisibles e integradas física y simbólicamente. Las comunidades humanas que habitan en él tienen una cosmovisión que busca la armonía y el bien común. Nadie en su sano juicio pensaría en ocasionar un desastre para su territorio; de esta manera, los conocimientos que se han adquirido generacionalmente, sirven para construir un territorio equilibrado.

En América Latina se puede ver el caso de Bolivia, que plantea un cambio de paradigma en su modo de habitar el territorio. El enfoque de interculturalidad, asociado al desarrollo rural sostenible, resulta interesante, puesto que parte del reconocimiento de la diversidad cultural que humaniza el desarrollo, pues pone en tela de juicio todos los componentes y se evalúan en función del “vivir bien”.

El concepto del “vivir bien” parte de la idea del buen convivir con la madre tierra (Albó & Galindo, 2012, p. 41). Toda práctica humana debe considerar que se realiza en un mundo vivo y que la relación debe estar equilibrada entre el ser humano y la madre tierra. Este enfoque se convierte en la Ley No. 300: Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien, con fecha de 15 de octubre de 2012, donde establece en su artículo 1º que:

La presente ley tiene por objeto establecer la visión y los fundamentos del desarrollo integral en armonía y equilibrio con la madre tierra para vivir bien, garantizando la continuidad de la capacidad de regeneración de los componentes y sistemas de vida de la madre tierra, recuperando y fortaleciendo los saberes locales y conocimientos ancestrales, en el marco de la complementariedad de derechos, obligaciones y deberes; así como los objetivos del desarrollo integral como medio para lograr el vivir bien, las bases para la planificación, gestión pública e inversiones y el marco institucional estratégico para su implementación (Gaceta oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, 2012).

El vivir bien significa vivir en complementariedad, armonía y equilibrio con la madre tierra, manteniendo la equidad y la solidaridad entre las sociedades, eliminando las desigualdades y los mecanismos de dominación. Es una respuesta paralela al enfoque de desarrollo economicista planteado en la era capitalista. El vivir bien parte de

establecer que la Madre Tierra es un sistema vivo y holístico, donde toda actividad humana debe respetarla desde un enfoque intersujeto, es decir, sujeto a sujeto.

El desarrollo que se busca promover es integral y con un enfoque de complementariedad. Las formas de asentamiento humano deben considerar una forma compleja de cosmovisión local, donde los aspectos simbólicos entran en la ecuación del desarrollo, acompañados de los aspectos sociales, económicos, ambientales, institucionales y legales.

En el nivel normativo, y como instrumento para la gobernanza, el vivir bien plantea un enfoque alternativo a la visión de desarrollo economicista. El vivir bien se concibe en un contexto de interculturalidad, con base en las cosmovisiones de las naciones y pueblos originarios, campesinos, comunidades afrobolivianas y comunidades interculturales. Busca establecer principalmente la capacidad local como el motor de un desarrollo endógeno, basado en la cosmovisión de las comunidades humanas.

Políticas públicas y legislación para el desarrollo rural

Francisco López considera que el reto del desarrollo rural está en la legislación de la tenencia de la tierra en las comunidades indígenas y rurales (López, 2007, p. 77). La apertura comercial, el aumento de la población rural y el agotamiento de la tierra apta para la producción orientaron a que muchas cosas no resultaran como se previeron en la repartición de la tierra a los campesinos para dotarlos de mayor capacidad para sustento de vida. El capital no invadió el campo por donde se esperaba: el aspecto productivo, sino por otros lados: la industria inmobiliaria y turística.

Los retos que enfrentan las comunidades rurales e indígenas se relacionan con la forma de entrar a un proceso en el que un sistema legal y tributario exige la integración de esas comunidades a un sistema de control catastral. El objetivo principal de ese sistema es la generación de un proceso de escrituración de las tierras para que entren al mercado de suelo, pero ese mercado está a merced de los grandes capitales. La cuestión que surge es ¿cómo las comunidades indígenas y rurales pueden sobrevivir en este mercado? ¿Qué sucederá con las grandes áreas comunes que se convierten en productos comerciales?

La cosmovisión de las comunidades indígenas entró en proceso de deterioro y de desaparición. No sólo porque la tierra se convierte en un producto comercial, sino también porque los capitales que buscan

rentabilidad adquieren las grandes áreas naturales, y porque el proceso está orientado hacia la explotación natural.

Para las famosas áreas naturales protegidas (ANP) se generan normas que, en nombre del uso indiscriminado, de la deforestación y de la caza de animales, buscan proteger bosques y cerros. Este proceso provoca la desigualdad en función de las comunidades, puesto que engendra prohibiciones a las personas en el tema del manejo de sus recursos, y en cuyo proceso se eliminan conocimientos locales. Por otro lado, se utilizan muchas de esas reservas para la explotación de recursos naturales, como la instalación de cementeras, cuya unidad productiva consume gran cantidad de recursos naturales y modifica potencialmente el paisaje natural y cultural del territorio.

Las políticas públicas, en el tema del territorio y del desarrollo rural, se utilizan de forma discriminada con intereses específicos. Se requieren políticas transversales que no sólo defiendan los intereses económicos y políticos, sino que además involucren las formas de vida locales de las comunidades. Aparecen grandes retos para los procesos de consulta comunitaria, debido a las condiciones partidarias y empresariales en el nivel local. ¿Cómo generar la consulta? ¿A quién se debe consultar? Surge un problema ético en esta escala, y el desafío sigue latente.

Ruralidad contemporánea en México

El tema de la interculturalidad se puede abordar desde la ruralidad. Aquí interesa el enfoque territorial. Al abordar el tema de lo rural en México, no sólo surge la cuestión de cómo lograr que millones de mexicanos salgan de la línea de pobreza, sino también sobre la calidad de desarrollo humano que permita un nivel de bienestar conforme a sus contextos específicos. La ruralidad en México se torna sumamente compleja, primero por la gran riqueza cultural que conserva la nación; y segundo, por la gran diversidad geográfica que posee México.

La noción de lo rural se asocia, en primera instancia, con el campo, las labores propias de la agricultura y la ganadería, es decir, es una forma de vida basada en las prácticas culturales relacionadas con la naturaleza. En México, desde el punto de vista político-administrativo, en 2010, 50 % de la población total se concentraba en sólo cien municipios o delegaciones del país (4 %). De los 2440 municipios y las 16 delegaciones en el Distrito Federal, 1389 municipios se pueden considerar completamente rurales (con menos de 2500 habitantes en cada una de

sus localidades), mientras que 384 son completamente urbanos, con 2500 habitantes o más por localidad (PNUD, 2014, p. 14).

Esta manera de clasificar lo rural esconde la disparidad y los contrastes de condiciones de cada una de las localidades. Ese enfoque de lo rural ya fue rebasado, puesto que el crecimiento poblacional, la migración y las formas de producción transforman el territorio. Esto ocasiona que los programas de asistencia social no se apliquen según sus objetivos. La población que requiere ayuda no está siendo beneficiada. Además, el índice de desarrollo humano (con sus indicadores de salud, educación e ingreso) no dice mucho en el análisis de las localidades a nivel local. Es importante considerar muchas otras variables para configurar y, sobre todo, comprender las localidades en el nivel local, partiendo de sus particularidades.

Lo rural, desde la política pública, se asocia con la pobreza como algo que hay que transformar y encaminar a las vías del desarrollo. Janvri, Araujo y Sadoulet (2010) argumentan que para reducir la pobreza rural es necesario un crecimiento regional, con enfoque territorial. Plantean que la pluriactividad es importante para aumentar el ingreso de las familias rurales, principalmente porque ésta permite aprovechar la diversidad de habilidades de los miembros de las familias y ayuda a reducir la vulnerabilidad de economías volátiles y cambios climáticos mediante la diversificación.

De hecho, hoy en día, el principal enfoque de ruralidad en México está sobre el desarrollo rural sustentable, utilizado por la política pública. Su principal objetivo es mejorar las condiciones de vida de los habitantes (bienestar, calidad de vida). Es claro el enfoque economicista que plantea: promover, mediante sus programas de asistencia, la productividad y la competitividad. Esto apuntala transformaciones territoriales a partir de las políticas públicas. En este sentido, la “nueva ruralidad”, en la perspectiva latinoamericana, ubica aspectos para comprender los cambios en el territorio rural (Macías, 2013; Rosas, 2013). La nueva ruralidad se caracteriza por tener modelos agroindustriales de producción, crisis recurrentes en la agricultura de pequeña escala, concentración de los recursos productivos en pocos actores, proletarización de la mano de obra, diversificación en las actividades productivas y en las fuentes de ingreso de las familias, creciente movilidad poblacional (temporal y permanente), redefinición de lo rural más allá de su identificación con la agricultura y cambios en las preferencias y en las prácticas de consumo (Barton, Pozo, Román, & Salazar, 2013; Macías, 2013).

La política de desarrollo rural en México tiene como objetivo alcanzar la igualdad y la equidad (Sámano, 2013) a partir de una visión economi-

cista que fomente la producción, la mercantilización y la competencia. Se apuesta fuertemente por los sectores productivos de agroexportación y de megaproyectos energéticos para el desarrollo, como gaseoductos, oleoductos y producción de madera. Estos proyectos generan grandes impactos negativos en los territorios, tanto social como ambientalmente.

Las formas de vida humanas se ven amenazadas debido a que no se les consulta a las personas ni se las considera como parte integral de los proyectos. Esto acarrea grandes disputas por el territorio, ya que se violan constantemente los derechos humanos. Los proyectos y las políticas estructurales de desarrollo no son capaces de contener las grandes disparidades que se generan en el nivel local. Las disputas en el tema de desarrollo son precisamente por la falta de comprensión y diálogo intercultural en los territorios.

El territorio indígena en la “nueva” ruralidad

El proceso de “nueva” ruralidad es una constante amenaza a las formas de vida de los territorios indígenas. Por un lado, las industrias que se instalan cerca de estos territorios no sólo consumen sus tierras y recursos naturales, como los bosques y principalmente el agua, sino que también disponen de mano de obra barata. Además, estas industrias son una fuente de emisión de contaminantes que afectan la vida de las personas y el medio ambiente.

Las políticas públicas promueven mayormente sistemas de producción más eficientes que tienen un enfoque empresarial. Los Gobiernos locales, estatales y federal favorecen a las empresas que se instalan en los territorios rurales —como las maquiladoras, las granjas porcinas y avícolas y las cementeras—. La capacidad económica y de gestión de las empresas favorece el acceso a los recursos disponibles: capital natural, social y económico.

La localización de las industrias, a pesar de ser una fuente de empleo, no justifica el impacto ambiental que genera en los territorios indígenas y rurales. Estos territorios industriales consumen grandes cantidades de suelo y se localizan estratégicamente donde se encuentra la mayor cantidad de recursos, principalmente el agua, debido a que sus procesos de producción requieren grandes cantidades de este recurso. Esto afecta a los territorios donde el acceso al agua es limitado y escaso; donde las fuentes de agua solamente son los mantos acuíferos.

En los territorios donde la carencia de agua es muy marcada, las comunidades indígenas deben pasar por un proceso de gestión muy

largo y cansado para conseguir este recurso. Las negociaciones políticas que se producen afectan severamente la vida de cientos de personas por periodos largos. Esto es porque la lógica de producción en masa y la generación de empleos conllevan a que las grandes industrias —que generan mayor capital económico— tengan ventajas competitivas sobre las comunidades. Una de las razones por las que se promueve este tipo de desarrollo es por la tendencia de escasez de agua en todos los territorios. Otra de las razones es que eso afecta fuertemente el medio ambiente; sin embargo, el acceso al agua es de forma desigual e inequitativo.

Otro de los problemas que se gesta con el proceso de la nueva ruralidad es la promoción de agroquímicos y semillas transgénicas en el sistema de producción de las comunidades indígenas. Se promueve este tipo de productos con la intención de ofrecer expectativas de producción más alta y eficiente; sin embargo, la introducción de semillas mejoradas y el uso constante de agroquímicos afecta contundentemente el sistema natural.

La degradación de los nutrientes de los suelos por el uso constante de agroquímicos afecta intensamente la vida de las plantas y de los insectos. En los campos de cultivo se observan grandes cambios por el uso de agroquímicos (fertilizantes e insecticidas). La tierra, comentan los agricultores, empieza a cansarse y muchas veces deja de producir como lo hacía antes.

La instalación de los invernaderos que se ven en los campos de cultivo produce un paisaje diferente en los entornos rurales. La eficiencia de producción de cultivo que se genera es por periodos cortos, ya que muchas de estas instalaciones al tiempo se abandonan por diversas razones. Para el caso de los agricultores indígenas, son instalaciones muy costosas, desde su diseño y construcción hasta su proceso de implementación y, sobre todo, por su proceso de ejecución, ya que se requieren conocimientos especializados que resultan muy costosos en el proceso de producción.

Finalmente, el cambio de uso de suelo en los asentamientos rurales provoca desafíos en la estabilidad de crecimiento urbano. La tendencia de modernización en los procesos de producción y de generación de empleos en los asentamientos humanos en territorios indígenas y rurales enfrenta procesos de crecimiento complejos. Esto se debe principalmente a que muchas industrias del sector de la construcción o de la industria textil, como las maquiladoras, se instalan en los entornos urbanos. La introducción de estos enclaves induce una dinámica de crecimiento diferente en las comunidades indígenas y rurales. El flujo de los desechos requiere espacios y sistemas para mitigar los impactos socio ambientales y la adaptación al medio ambiente.

En el nivel normativo, el abandono de las formas de organización social y comunitaria, aunado a la ausencia de ordenamiento territorial y planificación urbana, deja al territorio en un crecimiento desorientado que origina riesgos a distintas escalas. Según el diccionario general de la lengua española Vox, el riesgo puede entenderse como la posibilidad de que algo o alguien sufra algún daño, ante un fenómeno o evento adverso. Según el Informe de Desarrollo Humano (PNUD, 2014), la mayoría de la gente de todo el mundo es vulnerable ante determinadas circunstancias o acontecimientos adversos en algún grado —desastres naturales, crisis financieras, conflictos armados, así como también ante los cambios sociales, culturales, económicos y medioambientales a largo plazo—. Sin embargo, algunas personas son más vulnerables que otras, fundamentalmente por cuestiones sociales discriminatorias, por la falta de reconocimiento, por las desigualdades económicas y por las deficiencias institucionales.

La Declaración de Incheon acerca de la reducción del riesgo de desastres en las comunidades rurales (incluye a las indígenas) dice que:

Los retos que enfrentan las comunidades rurales empobrecidas y sus gobiernos locales en las pequeñas aldeas y los ayuntamientos —en especial aquellos que dependen en gran medida y rutinariamente de los cultivos, el ganado y los recursos naturales— durante y después de un desastre son multidimensionales. Si bien las comunidades locales han desarrollado conocimiento indígena sobre la reducción del riesgo de desastres para minimizar el riesgo, la adopción de nuevas tecnologías y herramientas, y la socialización de buenas prácticas por parte de los gobiernos locales pueden llegar muy lejos en la reducción del riesgo de esas comunidades y aumentar e intensificar la adaptación al cambio climático (Declaración de Incheon, 2009).¹³

Pone el énfasis en los desafíos que enfrentan las comunidades rurales e indígenas en el proceso de modernización. Los Gobiernos locales deben centrarse en resolver problemas que surjan en este proceso. En el nivel urbano, las comunidades rurales e indígenas enfrentan grandes desafíos, como la rápida urbanización, las amenazas naturales —terremotos, desprendimiento de tierras, inundaciones, incendios y sequías, entre otros— (UNISDR, 2012). Según la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR, por sus siglas en

13. Uno de los retos identificados para la reducción de riesgos de desastres en la Declaración de Incheon es la reducción del riesgo de desastres en las comunidades rurales, desarrollada en el marco del “Establecimiento de una alianza de gobiernos locales para la reducción del riesgo de desastre”, realizada a través de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

inglés), los principales impulsores del riesgo en los entornos urbanos y el bienestar de los seres humanos en el nivel global son el aumento de las poblaciones urbanas y la densidad creciente, una gobernanza débil, el desarrollo urbano no planificado, la falta de suelo para ciudadanos de bajo ingresos, la construcción inapropiada, la concentración de activos económicos y el declive de los ecosistemas (UNISDR, 2012).

Esos riesgos se van generando precisamente por la rápida expansión urbana y debido a una gobernanza débil, en la que muchas veces la toma de decisiones para el desarrollo se sustenta en intereses partidistas, en vez de plantear soluciones integrales para el nivel urbano. Por ejemplo, se han colonizado los territorios indígenas de muchas maneras, hasta quedar fracturados, sin un sistema de organización claro y franco. La toma de decisiones a nivel local depende de multiactores con intereses muy diversos, que dejan los temas importantes con beneficio común al margen de la vida social y comunitaria.

Desarrollo rural en la era de la globalización

El desarrollo rural en México se puede debatir desde muchas perspectivas. Aquí interesa abordar la forma en que a partir del tratado económico y del acceso tecnológico se ha transformado el rumbo de las áreas rurales en México. Los años noventa del siglo xx marcan un punto de inflexión a partir del enfoque económico con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y a través del área de la tecnología —Internet y los teléfonos móviles—. Lo anterior involucra fuertemente a México en la globalización cultural y lo introduce en una sociedad globalmente conectada.

En 1994, México se incorpora a una de las zonas de libre comercio más grandes y desiguales del mundo. El TLCAN (2013) plantea (como base para un crecimiento económico fuerte y mayor prosperidad) cómo el libre comercio contribuiría al incremento de la riqueza y la competitividad, brindando verdaderos beneficios a las familias, a los agricultores, trabajadores, fabricantes y consumidores.

La liberalización comercial buscó desde un inicio transformar y modernizar la economía mexicana, fomentando un mayor flujo de la inversión extranjera directa. En tan sólo unos años, las exportaciones de México (en la mayoría de los productos, excepto el petróleo) fueron decayendo y la riqueza disponible se fue concentrando en unos cuantos, de forma monopólica y en diferentes escalas territoriales en México, lo que muestra cómo se incrementa la brecha entre pobres y ricos.

La tendencia macroeconómica en México muestra un incremento muy lento, puesto que el aumento de la productividad que se refleja en la microeconomía es inequitativo. La inversión extranjera directa en México se ha concentrado en territorios muy específicos, y ha sido poco eficiente en la mejora de las tasas de empleo a largo plazo. En algunas regiones donde se introdujo la industria textil, maquiladoras concretamente, detonó un incremento de empleo, pero con grandes impactos medioambientales y de consumo de recursos hídricos. Además, esta fuente de empleos no se pudo mantener en los años posteriores debido a la inestabilidad del mercado. La introducción de estas fuentes de trabajo provocó que una numerosa mano de obra se especializara en líneas de producción que no encontraban nichos de trabajo. De esta manera, mucha gente se quedó sin empleo, como en el caso de la región de Tehuacán, al sur del estado de Puebla.

Este hecho propició un proceso que marcó una transformación en las economías locales. Por ejemplo, en los pueblos originarios se generó una desvinculación muy fuerte con las prácticas económicas. La gente abandonó notablemente las labores del campo para concentrarse en las que ofrecían las maquiladoras. Se modificaron fuertemente las prácticas culturales debido a que los procesos de convivencia se basaban en las relaciones sociales más complejas. La movilidad de las personas aumentó considerablemente y eso transformó las formas de vida de las comunidades y sus vínculos territoriales.

La incertidumbre en el sector productivo es muy latente. Por ejemplo, en el nivel local, las áreas rurales que dependen de la agricultura y de la ganadería deben competir en un mercado con alto nivel tecnológico para la producción. Esto contrasta con las áreas rurales, donde la capacidad de producción es débil y muchas veces la producción es de subsistencia debido al difícil acceso a la tecnología, por su alto coste, y porque muchas familias rurales e indígenas cuentan con tierras poco fértiles y con muy poco acceso al agua. El hecho de que los empresarios adquieran tierras en las áreas rurales reduce las oportunidades de los sectores pequeños para competir. En este sentido, el mercado del suelo se convierte en un espacio desigual, debido a que las disparidades económicas son muy grandes. El gran poder adquisitivo de los empresarios fomenta que se vayan adueñando de mayores cantidades de tierra, y los pequeños productores apenas cuentan con pequeños tramos para subsistir. Muchas veces, las personas encuentran pocas oportunidades de desarrollo, y no tienen acceso a lotes para vivienda.

Por otro lado, la apertura comercial modifica los modos de vida en las áreas rurales. El entorno cambiante de la economía se ve transformado

por el rápido crecimiento de la oferta de Internet y de los teléfonos móviles. Las personas de las comunidades rurales, principalmente los jóvenes, empiezan a experimentar nuevas formas de comunicación y tienen mayor movilidad. Por ejemplo, a través de las redes sociales pueden tener información de contactos que se encuentran en cualquier parte del mundo. Esta situación se apoya, además, en la conectividad que ofrecen los teléfonos móviles y que modifica las relaciones a el nivel local. Tanto Internet como los teléfonos móviles dan gran acceso a la información y transforman la movilidad de las personas.

Las comunidades rurales e indígenas, a través de la información y de la comunicación, transforman sus entornos. Esta conectividad global provoca que se genere una forma de pensamiento diferente y, sobre todo, expectativas diferentes en los modos de ganarse la vida. Las aspiraciones para mejorar las condiciones de vida en las zonas rurales e indígenas parten de la movilidad hacia entornos urbanos con actividades en los sectores turísticos y de la industria de la construcción, apoyados con información proporcionada por contactos. De esta manera, las personas encuentran mejores nichos de oportunidad, incluso migrando a la unión americana.

La mejora de las condiciones urbanas en áreas rurales e indígenas se debe a la gran movilidad que la gente tiene, lo que ofrece una base material importante, como la adquisición de lotes para vivienda y la construcción de una mejor edificación para habitar. El precio que hay que pagar es pasar mucho tiempo alejado de sus familiares. Sin embargo, dadas las condiciones económicas basadas en la competencia y la productividad, con una débil política económica para apoyar a los sectores rurales, las personas encuentran una oportunidad de mejorar su vida mediante la movilidad a entornos urbanos que ofrecen mayores ingresos.

Gobernanza intercultural

La gobernanza orienta el rumbo de un territorio a diferentes escalas. Y es muy importante que se considere desde una perspectiva de interculturalidad para reducir las desigualdades en los territorios y en las comunidades humanas. En este contexto, Alicia Bárcena (2015) plantea que el concepto de igualdad debe ampliarse para que abarque la autonomía, el reconocimiento y la dignidad. Esto significa que todos los individuos deben ser reconocidos como iguales en sus derechos civiles y políticos. A esta concepción se le da el nombre de igualdad con un enfoque basado en los derechos (Bárcena, 2015, p. 152).

El proceso de gobernanza, a partir de un diálogo intercultural, puede visibilizar la esencia de los territorios y construir comunidades humanas más equilibradas, puesto que en el proceso se deben considerar los rasgos más distintivos de las comunidades para permitir el equilibrio. También hay que tomar en cuenta los rasgos que necesitan modificación para lograr la armonía.

La gobernanza intercultural puede interpretarse como la “capacidad de gestión de las políticas interculturales”, no en términos de los medios (como la capacidad de gestión del enfoque intercultural), sino de las finalidades. La gobernanza intercultural está relacionada con los objetivos que persigue la política intercultural: la estabilidad, la cohesión y el desarrollo de las capacidades de su población (Zapata-Barrero, 2014, p. 12). Se apoya en la diversidad cultural, principalmente en las organizaciones y en las capacidades locales para lograr sus objetivos últimos.

La gobernanza se refiere a la administración de lo público, el gobierno como administración. Este concepto toma importancia en el proceso de las dificultades de las acciones de gobierno para dar respuestas a los problemas públicos. Joan-Eugeni Sánchez (2008) plantea que la gobernanza parte de la idea de la organización de las relaciones entre las administraciones en sus distintas escalas, tanto desde un territorio respecto de las instancias administrativas superiores, como respecto de la organización de la administración interna del territorio considerado (nación, Estado, área metropolitana, municipio, localidad o barrio). Es decir, la relación entre los agentes o actores que intervienen en la toma de decisiones, según intereses específicos.

Puede decirse que la gobernanza busca el incremento de la participación y cooperación amplia de los diversos actores que intervienen en un territorio. En este sentido, la gobernanza es aquella que se propone transitar por la vía del incremento de la participación en los procesos de gobierno para superar las limitaciones que presenta la democracia formal representativa (Sánchez, 2008, p. 25). Con la reducción del poder asociada a la democracia representativa (la centralidad de gobierno y sus varias agencias), es importante la promoción de la participación de diversos actores en los procesos de toma de decisiones, que es lo que se requiere para fomentar la democracia participativa (Barton, 2008, p. 417).

El término “gobernanza” habla de procesos que la sociedad civil impulsa y que repercuten en la creación de mejores condiciones para gobernarse (García, 2013). La búsqueda de la cooperación entre actores que toman decisiones en los territorios es para promover una vida digna, basada en los derechos fundamentales. De esta manera, la participación

de los actores locales, a partir de sus prácticas culturales, permitirá una gobernanza con un enfoque de interculturalidad.

El desafío de la gobernanza intercultural en territorios indígenas

La interculturalidad es un proceso que transforma los territorios donde las relaciones interculturales se desarrollan entre los actores y las diversas instituciones. La migración y la globalización aceleran el proceso intercultural a través de las interacciones. El diálogo intercultural debe partir de la participación y de la cooperación de los actores locales para diseñar instrumentos políticos acordes con su realidad.

El proceso de ruralidad, cuyo enfoque sea el desarrollo economicista, genera grandes desafíos en los territorios en el nivel local. Retomando el ejemplo de los pueblos originarios, se puede decir que el proceso de territorialización implica desafíos para las organizaciones tradicionales en cuanto a gestión de sus territorios y a la protección de sus prácticas culturales y conocimientos locales. La gobernanza territorial debe adaptarse a los acelerados procesos de organización y de gestión de sus territorios, y también depende de la comprensión que tenga de la tendencia de lo global. Tomando en cuenta lo anterior, se podrán diseñar normas y políticas que sean transversales a sus intereses.

Los pueblos originarios tienen sus propios sistemas de organización, como los sistemas tradicionales por usos y costumbres o los sistemas de cargo (dependiendo de las comunidades). Y esta organización se basa principalmente en las cosmovisiones de los pueblos originarios. Sin embargo, con el proceso globalizador se debilitan las estructuras, principalmente debido a las acciones del Estado. Las estructuras organizativas en la escala local pierden jerarquía e importancia cuando el Estado implementa las formas de gobierno. En primer lugar, mediante los partidos políticos, cuyos intereses no buscan necesariamente la igualdad y el respeto entre la comunidad, sino que emergen grupos políticos de poder que siguen al pie de letra las políticas estructurales del Estado, sin siquiera cuestionar su impacto en el nivel local.

Uno de los ejemplos de desafío en el nivel local es la tendencia de expansión urbana en los asentamientos humanos de los pueblos originarios y los riesgos que surgen debido al cambio de uso de suelo. Por un lado, el riesgo que puede observarse es la falta de claridad en la gobernanza del nivel local, dejando sin importancia la estructura organizativa de las comunidades; y, en segundo lugar, se deja todo el poder

de decisión en los grupos políticos, que no cuentan con la capacidad de respuesta a esos problemas.

El cambio de formas de vida, causado por la nueva ruralidad y la transformación del uso de suelo, produce diversos riesgos. Las comunidades indígenas enfrentan problemas de inundaciones y deslaves, así como procesos de erosión y desertificación de sus territorios. Otro tema de riesgo es la falta de acceso al agua, por lo que las comunidades indígenas requieren mayor participación en la gestión del acceso al agua, a causa de la falta de organización en el nivel local.

La gestión del territorio necesita, además del conocimiento y reconocimiento de sus cualidades culturales, una estructura organizativa que permita la integración al proceso de gobernanza en el nivel local y en el nivel regional. El territorio debe comprenderse a partir de sus rasgos culturales para que se pueda intervenir en ellos. La participación de los habitantes y el fortalecimiento reglamentario son vitales para que se reflejen los resultados del enfoque intercultural.

Por ejemplo, la Amazonía ecuatoriana, mediante iniciativas de ONG, como la Fundación Futuro Latinoamericano, participa con la construcción colectiva de un modelo que prioriza el diálogo, la participación, la gestión intercultural, la reconstrucción relacional y la transformación de conflictos en ejes transversales de la dinámica social, cultural y pública. Este proceso apostó por la superación de los límites derivados de la exclusión y de la discriminación, para lograr una convivencia más armónica y humanizada entre los pueblos indígenas y los diversos sectores y actores en el nivel local (Pereira, 2014).

El enfoque para administrar los territorios parte de la gobernanza intercultural como “un proceso humano dinámico que conjuga espacios, instituciones y cosmogonías; donde se incluyen en igualdad de condiciones las diversas características y fenómenos socioculturales que surgen en el espacio territorial y que están marcados por la interacción positiva, multidimensional e interescalada, para la construcción de un marco de convivencia armónica, justa y equilibrada” (Pereira, 2014, p. 22). Esta iniciativa comprende que el enfoque de interculturalidad conlleva un proceso de entendimiento y administración del territorio con base en sus cualidades culturales para fortalecerlo a largo plazo. El proceso intercultural se produce en un espacio determinado a partir del conocimiento, del autorreconocimiento, de la comprensión mutua, de las sinergias, del respeto, del diálogo horizontal y de la complementariedad en un marco de participación, equidad e igualdad de oportunidades para lograr la gobernanza intercultural.

Participación de los pueblos indígenas y las políticas públicas

El problema de la participación de los pueblos indígenas en México se inicia debido a la ausencia de un marco regulatorio de los derechos indígenas, pero esto se produce por la misma diversidad cultural que se ha propiciado por el entorno democrático. La colonización de los pueblos originarios continúa desde muchos frentes; por ejemplo, el acceso que algunas religiones y partidos políticos tienen a la vida cotidiana de los pueblos, ha debilitado su estructura organizativa.

Las comunidades indígenas han perdido esa noción de comunidad basada en el bien común, puesto que su cosmovisión ha venido desvaneciéndose desde hace muchos años. Principalmente, la organización tradicional por usos y costumbres ha perdido mucha fuerza ante un entorno democrático. Por ejemplo, la imposición de una estructura por partidos políticos en el nivel local ha fracturado este esquema organizativo. La misma división ideológica de los habitantes ha posibilitado nuevas estructuras organizativas, conformando un entorno “democrático” que tiene como punta de lanza a los partidos políticos, con grupos de poder que toman las decisiones con base en los intereses partidistas que se alejan del bien común.

Por otro lado, las estructuras religiosas rompen con la cosmovisión de los pueblos originarios, lo que fomenta el surgimiento de nuevas ideologías y nuevas formas de convivencia en la comunidad. Cada religión promueve sus ideologías y éstas se hallan alejadas de la cosmovisión indígena. De esta forma, la composición cultural se diversifica en las comunidades indígenas. Muchas de esas religiones se introducen con un enfoque social. Ayudan a las personas con ropa y despensas, y de esta manera van creando los grupos religiosos. Esta introducción se va facilitando por los bajos ingresos resultantes de una mala economía local, lo que a su vez provoca vacíos que aprovechan las nuevas estructuras para instalarse en las comunidades.

En este contexto, ¿cómo debería ser la participación indígena? ¿Con base en qué políticas públicas? El principal enfoque que debería tomarse es el de la conservación de la diversidad cultural, fundamentado en las lenguas originarias y todo su sistema de cosmovisión, lo que podrían promover organismos internacionales, como la ONU. A partir de este enfoque es posible producir políticas públicas que deberían surgir en la base local. Es fundamental retomar el papel de las autoridades locales y dar apertura a las organizaciones comunitarias para lograr consensos amplios y horizontales.

El papel de los jóvenes es esencial para un proceso de rescate generacional basado en la cosmovisión local. Un mundo diverso puede ser posible si, con información clara y oportuna, se logra una acción colectiva en la base comunitaria. Las políticas públicas estructurales pueden servir de andamio para romper con la rigidez que tiene la organización en el nivel local. Los derechos fundamentales, establecidos en la constitución política para la libre determinación y autonomía, son claves para llevar a cabo estos procesos.

La autonomía para los pueblos originarios podría ser el respeto a sus derechos fundamentales, contenidos en sus formas de ver el mundo, lo que da identidad a un territorio y posibilita la diversidad cultural. Es importante retomar a conciencia los elementos que pueden ayudar a mejorar las condiciones de vida, y eliminar los que obstaculicen ese objetivo. Sin embargo, esa autonomía debe surgir de la comunidad, a partir de una iniciativa de los habitantes, que valore la importancia de sus raíces ante un mundo globalizado. Esa participación de los habitantes podría lograr el consenso de la importancia que tienen aquellos saberes indígenas permeables a los intereses diversos de la comunidad.

Los movimientos sociales que tienden a mejorar las condiciones de vida, a partir de la diversidad cultural, deben comprender que las religiones y la visión de los partidos políticos son una realidad que convive con las cosmovisiones de los pueblos indígenas. En este sentido, surgen cuestionamientos sobre hacia dónde ir, pero es claro que, desde el enfoque de la diversidad cultural, la base de donde partir es la valoración de la cosmovisión indígena y de sus estructuras organizativas basadas en el bien común.

Reflexión final

Refieren Albó y Galindo (2012, p. 12) que la interculturalidad es un intercambio cultural entre gente con identidades distintas, que se encuentra y dialoga en un espacio determinado. Se dice que la convivencia debe desarrollarse en ambientes de armonía, equilibrio, respeto e igualdad. Es decir, que deben respetarse las formas de vida humanas en un contexto de aprendizaje mutuo. Para que la interculturalidad suceda debe ser vivencial, debe apropiarse a partir del reconocimiento de uno mismo, para poder reconocer al otro.

La interculturalidad puede entenderse por medio de la diversidad cultural, al reconocer que el “otro” existe y vive con una perspectiva diferente. No debe comprenderse a través de un enfoque reduccionista,

que aborde solamente el tema de los pueblos originarios, sino también la diversidad humana, como los nuevos grupos sociales, ya sean feministas, políticos, ambientales, religiosos y LGBT, entre otros. La óptica de la interculturalidad busca que las interacciones entre las diversas formas de vida se lleven a cabo en espacios de convivencia igualitaria, contemplando los derechos humanos fundamentales.

La interculturalidad, vista desde una perspectiva territorial, puede ser más comprensible, puesto que la interacción sucede en un espacio específico, sin importar la escala. En el caso de la ruralidad, existe una gran complejidad con respecto a la noción de lo rural, que ya no sólo está asociada a las actividades del campo, sino que también debe tomarse en cuenta que intervienen nuevas formas de producción y de consumo. Esto se debe a los acelerados cambios de orientación causados por la globalización, la economía, la migración y los avances tecnológicos. Los cambios en las formas de producción y de consumo transforman considerablemente los territorios y originan nuevas formas de organización. Se generan grupos de poder con intereses diferenciados que definen rumbos diversos en la escala local, provocando grandes asimetrías de poder y disparidades sociales y económicas.

El caso de los territorios indígenas, abordado desde la interculturalidad, toma relevancia precisamente si entendemos la diversidad cultural como algo necesario para el equilibrio de los territorios y de la vida humana. Es decir, se parte de la idea de preservar los conocimientos y los saberes que permiten la identidad propia de los territorios para que el mundo tenga una mayor diversidad cultural. Los pueblos originarios se desarrollan tomando en cuenta una cosmovisión que parte de la relación del ser humano con la naturaleza. Este pensamiento se retoma de las formas de vida de los pueblos originarios que habitaban el continente mucho antes de la colonización europea. La cosmovisión indígena configura el territorio y produce espacios peculiares mediante las prácticas culturales de una riqueza importante, como el conocimiento tradicional y el vínculo con el entorno a través de edificaciones que se integran al contexto natural para dialogar armónicamente con él.

El patrón de asentamiento y las formas de organización resultan factores relevantes en el territorio indígena, entendido como espacios sistémicos y holísticos. De este modo, los conocimientos de los habitantes permiten un mejor manejo de los recursos naturales. Pues la organización local es indisociable del territorio y busca el equilibrio por medio del manejo de sus recursos. El sistema de usos y costumbres se basa principalmente en el bien común. Esto significa que el principal objetivo es servir al pueblo y a la comunidad. Este enfoque fortalece las

relaciones en comunidad y busca que se mejoren las condiciones de vida de la misma ante riesgos sociales, políticos, económicos y ambientales. También se debe reconocer que los territorios indígenas se encuentran en transformación constante. Actualmente, en estos territorios, las diversas formas de pensar y de vivir interactúan, debido a la educación, la religión y la política, lo cual se deriva de la apertura comercial, la migración y la globalización cultural y tecnológica.

La apertura comercial en México exige mayor competitividad de los sectores rurales e indígenas, ya que los presiona a tal grado que abandonan sus formas de producción y consumo local y los sustituyen por una mayor participación en los sectores de la industria de la construcción, textil o del turismo. La movilidad de las personas de los sectores indígenas y rurales hacia los sectores urbanos, tanto al interior del país como hacia el extranjero, modifican las formas de vida de los pueblos radicalmente, pues adoptan nuevas maneras culturales de vivir, por ejemplo, al apropiarse de redes sociales virtuales y al tener una mayor conectividad por medio de los teléfonos móviles.

También, se debe considerar que las diversas organizaciones políticas y religiosas interactúan en los entornos indígenas y generan nuevas formas de organización con intereses específicos. Esto fortalece la democracia y da apertura a que se produzca una mayor interacción cultural. Sin embargo, se debilitan fuertemente las condiciones culturales, debido a que se promueve muy poco la cosmovisión de los pueblos originarios. Es importante recalcar que en esta interacción cultural se aclara y se visibiliza la identidad indígena, puesto que la misma permite la sensibilización y el reconocimiento de la importancia de la identidad local, sobre todo en un mundo intercultural basado en la diversidad cultural que puede fortalecer la gobernanza (entendida como una apertura amplia de la participación de diversos actores que defienden sus intereses). Así, la participación ciudadana debe fortalecerse en la ecuación de gobernanza: Estado privado-ciudadanía.

En el caso de los pueblos originarios, es muy importante incrementar la capacidad técnica para que se generen diálogos, principalmente por la disparidad de participación en la política pública. Se han dejado fuera las opiniones y las formas de pensar de las comunidades indígenas. Esto es producto de una débil participación e interés de los grupos locales, quienes muchas veces encuentran obstáculos para encontrar áreas de participación.

Es importante que se consideren las estructuras organizativas locales y sus conocimientos en el proceso de gobernanza. De esta manera se puede lograr una democracia participativa en la que los diversos grupos

logren ser activos en los niveles de toma de decisiones y tengan poder en la negociación de intereses. Este proceso participativo, en el nivel local, es fundamental para lograr instrumentos normativos que orienten los territorios y el bien común de los grupos que lo habitan.

Es importante que la reglamentación no sirva sólo como indicador, sino que realmente tenga efectos en el proceso de gobernanza, más allá de los intereses partidarios y de los grupos de poder. El instrumento normativo debe surgir de las necesidades que se discutan durante la participación de los actores para que tengan mayor legitimidad social y legal, y que también sean transversales a los intereses no sólo locales, sino municipales, regionales, nacionales y globales.

La gobernanza con enfoque intercultural puede ser una oportunidad para mejorar las condiciones de vida los pueblos originarios, porque fortalece el reconocimiento del otro en un mundo diverso, y busca fortalecer las cualidades culturales y proteger los derechos fundamentales. A los pueblos originarios les antecede un sistema de conocimientos y estructura organizativa muy importante, un sistema que puede servir para emprender un diálogo intercultural que busque que los territorios tengan una fuerte identidad a partir de sus conocimientos locales.

Los pueblos originarios deben fortalecer la participación de sus jóvenes, preparándolos con la enseñanza de sus conocimientos locales para enfrentar un mundo diverso que propone muchas formas de ver la vida. Los conocimientos locales permitirán comprender la riqueza local y con ello se podrán diseñar políticas públicas locales que ayuden a promover un mundo intercultural. Los pueblos originarios deben buscar el consenso, basados en sus saberes indígenas, y la esencia de las estructuras organizativas que se fundamentan en el bien común.

La interculturalidad puede ayudar en la construcción de sociedades más justas y equitativas. La gobernanza intercultural significa que debe existir participación amplia de los diversos grupos en la línea de toma de decisiones, de tal manera que se produzca la igualdad y el respeto de intereses. Permitirá la construcción de territorios más justos para los grupos de interés que en él habiten. La interculturalidad no es un fin, sino un medio que debe guiar una forma de vida en un mundo diverso, pero que también debe afianzarse a un nivel normativo para que se establezcan leyes que sean transversales a los intereses de los grupos humanos, en un ambiente de convivencia y respeto mutuo.

Bibliografía

- Albó, X. & Galindo, J. F. (2012). *Interculturalidad en el desarrollo rural sostenible. El caso de Bolivia. Pistas conceptuales y metodológicas*. La Paz: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.
- Bárcena, A. (2015). La descolonización de la agenda para el desarrollo después de 2015: hacia una asociación universal para el desarrollo. En J. Ocampo (ed.), *Gobernanza global y desarrollo: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, pp. 115-157.
- Barton, J., Pozo, R., Román, Á. & Salazar, A. (2013). Reestructuración urbana de un territorio glocalizado: una caracterización del crecimiento orgánico en las ciudades de Chiloé, 1979-2008. *Revista de geografía Norte Grande*, (56), 121-142. Recuperado de [dx.doi.org/10.4067/S0718-34022013000300007](https://doi.org/10.4067/S0718-34022013000300007)
- Barton, J. R. (2008). El poder de la gobernanza: el “eslabón perdido” de la sustentabilidad urbana. En W. G. Yáñez, A. Orellana, O. Figueroa y F. Arenas (eds.), *Ciudad, poder y gobernanza*. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales-Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 413-430.
- CEPAL (2014). *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. Síntesis*. Santiago, Chile.
- Declaración de Incheon (2009). Establecimiento de una alianza de gobiernos locales para la reducción del riesgo de desastres. *The United Nations Office for Disaster Risk Reduction*. Recuperado de www.unisdr.org
- Dembicz, K. (2005). La región y el desarrollo regional en los conceptos socioeconómicos de la CEPAL. *Revista Centro de Estudios Latinoamericanos*, 28, 149-164.
- Fash, W. L. & López, L. (2009). *The art of urbanism: how Mesoamerican Kingdoms represented themselves in Architecture and imagery. Dumbarton Oaks Pre-columbian Symposia and Colloquia*. Washington, D. C.: Harvard University Press.
- Gaceta oficial del estado plurinacional de Bolivia (2012). Ley Marco de la madre Tierra y desarrollo integral para vivir bien. Ley No. 300, 15 de octubre de 2012. Edición No. 0431. La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia. Recuperado de www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo
- García, P. (2013). *Gobernanza y pueblos indígenas*. International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA). Recuperado de www.iwgia.org

- Grillo, E. (1993). La cosmovisión andina de siempre y la cosmología occidental moderna. En *Descolonización o desarrollo en los Andes*. Lima: PRATEC, pp. 9-61.
- Janvri, A., Araujo, C. & Sadoulet, E. (2010). *El desarrollo rural con una visión territorial*. Berkeley: Universidad de California.
- López, B. F. (2007). *Legislación para el desarrollo rural: una visión de conjunto. Colección para el desarrollo rural. Centro de Estudios para el desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria*. México: CEDRSSA.
- López, B. F. & Espinoza, G. (2007). *Los derechos de los pueblos indígenas y el desarrollo rural*. México: CEDRSSA.
- Macías, A. (2013). Pequeños agricultores y nueva ruralidad en el occidente de México. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 10(71), 187-207.
- Nates, B. (2010). Soportes teóricos y etnográficos sobre conceptos de territorio. *Revista Co-herencia*, 8(14), 209-229.
- Pereira, L. (2014). *Ruta a la gobernanza intercultural en la Amazonía ecuatoriana. Marco conceptual y metodológico. Iniciativa estratégica "territorios interculturales"*. Quito: Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA).
- PNUD (2010). *Informe sobre desarrollo humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*. México: PNUD.
- _____ (2014). *Índice de desarrollo humano municipal: nueva metodología*. México: PNUD.
- Raffestin, C. (2011). *Por una geografía del poder*. Traducción y notas de Yanga Villagómez Velázquez. México: Colegio de Michoacán.
- Rosas, M. (2013). Nueva ruralidad desde dos visiones de progreso rural y sustentabilidad: economía ambiental y economía ecológica. *Polis, Revista Latinoamericana*, 34(12), 225-241.
- Sámamo, M. (2013). *El desarrollo rural y los pueblos indígenas en la era de la globalización*. México: UNAM. Recuperado de biblio.juridicas.unam.mx
- Sánchez, J. E. (2008). La gobernanza desde la óptica del poder y las escalas. En W. G. Yáñez, A. Orellana, O. Figueroa y F. Arenas (eds.), *Ciudad, poder y gobernanza*. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. U. Católica de Chile, pp. 21-52.
- TLCAN (2013). *Tratado de libre comercio de América del Norte. Antecedentes*. Recuperado de www.tlcanhoy.org
- UNISDR (2012). *Cómo desarrollar ciudades más resilientes. Un manual para líderes de gobiernos locales. Estrategia internacional para la reducción de desastres*. Ginebra: ONU.
- Walsh, C. (2009). *Interculturalidad, Estado, sociedad. Luchas (de) coloniales de nuestra época*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Abya-Yala.
- Zapata-Barrero, R. (2014). *Índice de gobernanza intercultural*. Barcelona: GRITIM-UPF.

LA DIVERSIDAD SOCIAL, LINGÜÍSTICA Y CULTURAL: OPORTUNIDADES PARA LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EN MÉXICO

NEPTALÍ RAMÍREZ REYES

Introducción

Las políticas educativas deben reflejar que surgen de las experiencias cotidianas de los diferentes actores educativos y que emergen a partir de las necesidades locales y sistémicas. En efecto, no es adecuado que únicamente prevalezca el ímpetu hacia la situación administrativa o hacia las condiciones estructurales de la educación. La política trasciende los aspectos verticales, implica un proceso de praxis. El ejercicio legislativo es sólo una pequeña fase del quehacer político.

La política es un ejercicio en el cual la diversidad construye puntos de encuentro, incluso por encima de las discrepancias que se puedan tener. La política es un ejercicio de persuasión, de diálogo, de transmisión de conceptos, ideas y palabras. Es un ejercicio práctico en el que la acción se traduce en transformación y mejora progresiva, construye bienestar y, humanamente, influye en la calidad de vida de las personas.

Contrario a lo que regularmente se supone, la política es un ejercicio necesario en un sistema como el mexicano. La política la desarrollan los ciudadanos de manera ordinaria. Desafortunadamente, en determinados círculos sociales se considera que la política compete a los políticos (diputados, senadores y autoridades, entre otros).

Sin embargo, las situaciones que se han experimentado dentro del sistema educativo evidencian que, históricamente, la política ha sido sinónimo de corrupción, galimatías e irracionalidad. Eso no es política. Ésta siempre debe ser proactiva; debe tener una contribución social y favorecer el desarrollo del devenir humano, en este caso, de los ciudadanos de un país.

La política educativa encierra una cantidad importante de hechos específicos. Es decir, apunta hacia procesos pedagógicos, didácticos y formativos, contribuye al desarrollo de competencias no sólo académicas, sino también para la vida. Si bien, por ahora, este estudio se centra únicamente en su vertiente escolarizada, las políticas educativas tienen un impacto inmediato en el ámbito social y en contextos locales puntuales.

De la misma forma, cuando se habla de políticas educativas para los pueblos indígenas de México, es necesario hacer una cantidad importante de precisiones sociales y culturales. Además, exige que los procesos pedagógicos sean más conscientes, que el desarrollo didáctico esté contextualizado y que los procesos formativos tengan una importante carga, gestada a partir de los aspectos culturales. La preocupación no debe residir en sólo enseñar a leer y escribir, sumar y restar. Las políticas educativas para los pueblos indígenas tienen un espectro de acción más amplio; involucran ciertas complejidades contextuales. Hay un bagaje cultural y social que puede enriquecer no sólo el capital cultural de los grupos étnicos, sino además el capital cultural de México.

Apostar por la diversidad es un paso importante, pero es insuficiente. Es necesario pasar del discurso a la práctica, y de ésta a la praxis; es ineludible transitar de la reforma estructural a la operación administrativa, y de ésta a la acción *in situ*. Esta acción representa una cantidad importante de retos, pero, sobre todo, de oportunidades para el sistema educativo mexicano, particularmente para la modalidad indígena.

Las diversas oportunidades que aquí se esbozarán son situaciones de fondo que pueden producir resultados positivos. Las oportunidades no son nuevas ni coyunturales. Siempre han estado presentes, pero pocas veces las hemos querido observar. Los esquemas mentales cerrados, los afanes solamente administrativos, el proceso legislativo y el ímpetu únicamente hacia lo estructural pierden su sentido si éstos carecen de contenido.

Contextualización y diversificación de los procesos educativos

Cuando el proceso educativo se contextualiza y diversifica, se abre la oportunidad para que la cosmovisión y las identidades de los diferentes pueblos originarios enriquezcan la educación. Los pueblos originarios aportan conocimientos, cultura, creencias, valores, modos de vida, formas de pensar, de sentir y de interpretar el mundo y el contexto en que se encuentran inmersos.

Incluir estos elementos en los procesos de enseñanza y aprendizaje permite a la niñez y a los mismos docentes encontrar el sentido y la coherencia de sus experiencias educativas. De esta manera, se contribuye a enriquecer un proceso educativo integral y con sentido para las alumnas y los alumnos, debido a que se fortalecen los rasgos que identifican y hacen diferente a un pueblo.

La cosmovisión y las identidades son aportes de los pueblos originarios que enriquecen los procesos educativos en la diversidad social, lingüística y cultural del país. Así, se integran también a los doce principios pedagógicos establecidos en el Acuerdo 592 (SEP-SEB, 2011a), los cuales establecen condiciones esenciales para la implementación del currículo, la transformación docente, el logro de los aprendizajes y la mejora de la calidad educativa. Estos principios pedagógicos se enriquecen con la diversificación y contextualización curricular, ya que se articulan con la diversidad social, cultural y lingüística, al tiempo que se incluyen contenidos propios del acervo cultural de los pueblos originarios y de las experiencias de los migrantes que atiende la educación básica.

Las competencias (para la vida) se desarrollan para el aprendizaje permanente, para el manejo de la información y de situaciones, para la convivencia y para la vida en sociedad. Estas competencias se desarrollan en los diversos niveles de educación básica. De hecho, todos los actores educativos han de tenerlo presente para que desde su ámbito de acción favorezcan oportunidades y experiencias significativas que contribuyan a hacer realidad el desarrollo de las competencias descritas.

El perfil de egreso de la educación básica define el tipo de alumno que se espera formar. Son rasgos deseables que los estudiantes deberán mostrar al término de la educación básica, como garantía de que podrán desenvolverse satisfactoriamente en cualquier ámbito en el que decidan continuar su desarrollo. Tanto el desarrollo de competencias para la vida como las contribuciones al perfil de egreso son tareas compartidas, y es corresponsabilidad de todos los actores educativos involucrados en la educación básica.

En efecto, es adecuado que los diferentes actores involucrados en la educación indígena, que parte de su contexto originario y de los diversos escenarios laborales, ponderen los modos para contextualizar y diversificar oportunamente los aspectos pedagógicos. De acuerdo con esto, lo siguiente puede servir como orientación general:

- a) Diseñar proyectos educativos tomando en consideración el contexto, pensando en la diversidad de intereses, capacidades, orígenes y circunstancias sociales para que el proceso educativo sea accesible y pertinente.
- b) Sumar la pedagogía de la comunalidad o pedagogías contextualizadas a los procesos educativos desarrollados en las aulas.
- c) Desarrollar aprendizajes activos y significativos, usando los insumos del mismo contexto.

- d) Impulsar la cultura de la diversidad en el aula y con los alumnos, en el centro educativo y con la comunidad.
- e) Incorporar la cultura originaria del contexto geográfico en los procesos educativos.
- f) Incluir las prácticas socioculturales como puntos de partida o referentes de llegada en las acciones educativas.
- g) Promover la diversidad social, lingüística y cultural como oportunidad de aprendizaje.
- h) Favorecer la diversidad como un valor positivo y enriquecedor de los procesos educativos.
- i) Promover aprendizajes colaborativos, acordes con el sentido de comunalidad de los pueblos originarios.
- j) Visualizar el contexto local y la globalidad, porque se enriquecen los procesos educativos.
- k) Fomentar la investigación a partir de los intereses del alumnado, para articular procesos educativos significativos.

Conocimientos locales, comunidad y prácticas socioculturales

Los conocimientos de los pueblos indígenas han recibido innumerables nombres: sabiduría indígena, ciencia indígena, sabiduría popular, conocimiento campesino, sistema de saberes indígenas, conocimiento popular, ciencia del pueblo, ciencia emergente, epistemología local, conocimientos alternativos, entre otros. Independientemente de la postura que se tome o de la denominación de la que se parta, es un hecho innegable que estos conocimientos y experiencias tienen componentes precisos; parten del contacto con el medio natural, se vinculan con su lenguaje, con las relaciones sociales, con la espiritualidad y con su propia cosmovisión. Siguen un método inductivo. Con regularidad estos conocimientos han sido subvalorados, pero el presente ha mostrado su veracidad y su pertinencia para proporcionar mayor consistencia a los procesos educativos. Incluirlos en los procesos educativos implica un reconocimiento importante y una coherencia con la diversidad social, lingüística y cultural del país.

El sentido de comunidad, sustentado en la reciprocidad, el trabajo colectivo, la complementariedad y la relacionalidad son imprescindibles en un mundo que camina en una dirección diferente: la individualidad. Las consecuencias del individualismo son evidentes y regularmente tienen saldos negativos. Es así como en la actualidad el sentido de comu-

nidad es una exigencia para generar mayores conocimientos y construir un tejido social en la diversidad social, lingüística y cultural del país.

La comunalidad es un modo de vida que incluye la forma de pensar, de sentir y de actuar, y se sustenta en el consenso, el servicio a la comunidad, el trabajo colectivo, los ritos, las ceremonias y, por supuesto, en la tierra. En la comunalidad, las prácticas socioculturales, que contribuyen a generar una armonía colectiva, tienen significado. Encierran valores, conocimientos, habilidad y destrezas que son importantes para hacer más consistentes los procesos educativos.

Fortalecer el enfoque: constructivismo y comunalidad

El enfoque que se adopta en la educación indígena es constructivista. Se parte de la experiencia y del contexto; se busca que los alumnos descubran, interpreten y dialoguen con sus objetos de conocimiento. La meta es que construyan y desarrollen sus propios conocimientos. Para que esto sea posible, el docente asume un papel diferente; es decir, desarrolla un ambiente de aprendizaje pertinente y contextualizado, que permite al alumno descubrir o encontrar soluciones a problemas teóricos y prácticos.

Con el enfoque pedagógico constructivista no sólo se busca mejorar la calidad de la educación indígena, sino también la formación de ciudadanos críticos y propositivos que se sitúen activamente en su contexto sociocultural, de acuerdo con su devenir histórico. En tal sentido, los marcos curriculares de la educación indígena se fortalecen con el enfoque constructivista. Los marcos se constituyen desde un punto de partida teórico e institucional que orienta la formación por competencias e incluye la perspectiva de la atención a la diversidad social, lingüística y cultural.

Desde este enfoque (constructivista) se definen los elementos que posibilitan la elaboración y una puesta en acción de didácticas específicas —como las del lenguaje y comunicación indígena basada en las prácticas sociales—, desarrollos curriculares —que incluyan en la enseñanza lo propio de los conocimientos y competencias de las culturas originarias, históricas y actuales—, metodologías pedagógicas alternativas y materiales educativos, tomando como referentes indispensables la actividad cognoscitiva, socioemocional y cultural de los infantes y sus derechos. Con estos elementos se les ayudará a ampliar sus representaciones del mundo a través de la actividad lúdica y oral, del ejercicio y del cuestionamiento sobre diversos conocimientos. También ayudará a

resolver diferentes tipos de problemas y a tomar decisiones acordes con su edad y contexto cultural; a practicar y desarrollar conocimientos y competencias en el logro de aprendizajes (DGEI, 2010).

El enfoque constructivista se enriquece con el modo de vida y con las formas de sentir, de pensar y de actuar de los pueblos originarios, es decir, con la comunalidad, categoría que se sustenta en la complementariedad, la correspondencia, la mutualidad y relacionalidad de los pueblos originarios del país. La comunalidad expresa principios y verdades universales relacionados con los pueblos originarios, y parte de ciertas nociones, como lo comunal, lo colectivo, la complementariedad y la integralidad. Los elementos que la definen son la tierra, el consenso, el servicio a la comunidad, el trabajo colectivo, los ritos y las ceremonias, refiere Díaz (en Robles & Cardoso, 2007, p. 40).

El vínculo entre constructivismo y comunalidad permite formalizar procesos y partir de la convicción y del compromiso que tienen los docentes y los diversos actores involucrados en la educación indígena, para desarrollar ambientes de aprendizaje contextualizados y pertinentes. De esta manera, se contribuye a fortalecer un proceso de aprendizaje comunal, porque se retoman las estrategias de enseñanza que existen en las comunidades que, dicho sea de paso, parten del contexto y contribuyen al fortalecimiento del conocimiento colectivo.

De acuerdo con lo anterior, se aseguran aprendizajes significativos para la niñez indígena, jornalera y migrante, encauzados por los docentes, y se desarrollan esquemas de conocimiento. En este sentido, el constructivismo y la comunalidad suponen la puesta en marcha de actividades pedagógicas con las que se busca no sólo la adquisición de conocimientos de diversas asignaturas, sino también el enriquecimiento del pensamiento y del conocimiento de las personas que pertenecen a las culturas originarias.

El enfoque constructivista se enriquece con la comunalidad, porque ésta permite llevar a cabo un proceso educativo más integral, en el que se retoman las prácticas y actividades cotidianas de las diversas culturas, fortaleciendo la convivencia social y los procesos de enseñanza-aprendizaje en un marco de diversidad social, lingüística y cultural. Asimismo, enriquece y favorece un proceso educativo significativo porque se contextualiza la didáctica y se construye conocimiento, pues la niñez indígena jornalera o migrante explora activamente su entorno y construye estructuras internas a través de las cuales organiza su inteligencia y sus conocimientos del mundo. En efecto, el proceso educativo se fortalece si el docente incluye elementos que configuren lo que se ha denominado comunalidad:

- Los ritos.
- Las ceremonias.
- El trabajo colectivo.
- El servicio a la comunidad.
- La cosmovisión.
- La identidad.
- Los conocimientos locales.
- Las prácticas socioculturales.
- La tierra.
- El consenso.

Los elementos ya descritos sirven como puntos de partida o bases para nuevos aprendizajes. Son los conocimientos y los saberes previos los que permiten continuar con los procesos de aprendizaje a partir de la realidad de los alumnos. Se toma en cuenta su estilo de aprendizaje y sus preconceptos.

En tal sentido, lo que se requiere es que el docente sea inquieto, consciente de su tarea, que no tenga miedo de transitar por nuevos caminos pedagógicos, pero que tampoco olvide que el conocimiento de los pueblos indígenas puede enriquecer y enriquecerse desde las aulas de educación indígena. El enfoque constructivista y el sentido de la comunalidad pueden encontrar un punto de unión en el desarrollo de los ambientes de aprendizaje;¹⁴ en tal sentido, a los docentes les pueden servir las siguientes orientaciones:

- Tener claridad respecto de los aprendizajes esperados que desea lograr en el alumnado.
- Desarrollar ambientes de aprendizaje contextualizados y diversificados.
- Recurrir a los elementos del contexto indígena, jornalero o migrante: la historia del lugar, las prácticas socioculturales, el clima, la flora y la fauna, entre otros.
- Interactuar constantemente con los alumnos para que exista un enriquecimiento mutuo.
- Involucrar a los padres y madres de familia para que éstos lleven a cabo una intervención activa y apoyen a los docentes en las actividades académicas.

14. Se refiere al espacio donde se desarrolla la comunicación y las interacciones que posibilitan el aprendizaje. Con esta perspectiva se asume que, en los ambientes de aprendizaje, media la actuación del docente para construirlos y emplearlos.

- Crear un clima positivo en la clase: comunique claramente lo que se espera del alumnado, alabe sus logros, muestre interés por su trabajo, manifieste respeto y aprecio por cada alumno y sus problemas de enseñanza y motivación.

En conjunto, tanto el constructivismo como el sentido de la comunalidad contribuyen, de la mano del docente, a hacer realidad entre los estudiantes el reconocimiento de la pluralidad lingüística, social y cultural como un elemento importante no sólo del país, sino del mundo en general.

La comunalidad permite fortalecer las competencias porque se sustenta en una manera distinta de concebir la vida y el mundo; es una forma de vida que tiene relevancia social porque favorece aprendizajes que se relacionan con valores, actitudes constructivas, conocimientos holísticos, habilidades diversificadas y destrezas que contribuyen al desarrollo integral de la niñez indígena, jornalera o migrante. Las formas de vida de los pueblos originarios de México, las competencias y el perfil de egreso de las alumnas y de los alumnos migrantes, jornaleros o indígenas es integral, se nutren no sólo de conocimientos, valores, habilidades y destrezas, sino además de experiencias de vida y sucesos educativos por los que han transitado.

Lengua indígena y derechos lingüísticos

En el ámbito educativo, los artículos 2.º y 3.º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que los pueblos indígenas tienen derecho a recibir una enseñanza en su propia lengua y cultura. En la misma línea, se estableció la Ley General de Educación y la Ley General de Derechos Lingüísticos, que entró en vigor el 14 de marzo del año 2003 y reconoce la diversidad de lenguas, que éstas son nacionales y parte integrante del patrimonio cultural y lingüístico del país. Por lo tanto, el Estado, a través de sus tres órdenes de gobierno —federación, entidades y municipios—, promoverá la revitalización, fortalecimiento y desarrollo de las lenguas indígenas nacionales, según sea el caso. La misma ley establece que los hablantes de lenguas indígenas tienen derecho a recibir educación obligatoria bilingüe e intercultural.

En el mismo sentido, el 13 de septiembre de 2007, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la cual reconoce que los pueblos y las personas indígenas son libres e iguales y que no

deben ser objeto de ninguna discriminación por su origen o identidad indígena. En efecto, México ha suscrito y ratificado pactos, convenios y tratados a nivel internacional, entre los que destaca el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado el 11 de julio de 1990, denominado “Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” (PINALI, 2008, pp. 21-23).

Sin embargo, no todos cumplen con la aplicación de los derechos lingüísticos, debido a que la misma Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas no obliga a su cumplimiento. Sólo doce estados de la república cuentan con leyes reglamentarias relativas al reconocimiento de los pueblos indígenas y su atención: Oaxaca, Quintana Roo, Chiapas, Campeche, Estado de México, San Luis Potosí, Nayarit, Jalisco, Michoacán, Durango, Querétaro y Baja California (PINALI, 2008, pp. 28-29). Las entidades federativas que no cuentan, hasta el momento, con sus propias leyes en materia de lenguas indígenas son: Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Hidalgo, Guanajuato, Morelos, Guerrero, Tabasco, Yucatán, Chihuahua, Sinaloa y Sonora.

Actuar para revitalizar o fortalecer las lenguas indígenas

Además de las acciones institucionales impulsadas para revitalizar y fortalecer las lenguas indígenas, no sólo es necesario, sino urgente, implementar políticas públicas que conjuguen esfuerzos con las comunidades para que, en las aulas y en las prácticas sociales del lenguaje, se revierta el proceso de amenaza y desplazamiento de las lenguas indígenas del país. Las siguientes orientaciones pueden servir:

- Crear redes de apoyo y tejer alianzas con los respectivos gobiernos a fin de iniciar la planeación y la creación de leyes que permitan revitalizar, desarrollar o fortalecer las lenguas indígenas en el estado.
- Documentar la experiencia docente respecto de las lenguas amenazadas, rescatando palabras, diálogos cotidianos utilizados entre los niños, en el núcleo familiar y en la comunidad.
- Videograbar fiestas patronales y familiares, discursos de rituales religiosos, ceremonias comunitarias, actividades culturales, deportivas y prácticas cotidianas del lenguaje.
- Invitar a las personas hablantes de la lengua para que se involucren en las actividades escolares.

- Impulsar en la escuela la creación de cronistas comunitarios que realicen actividades que favorezcan la revitalización o fortalecimiento de la lengua indígena.
- Entrevistar a adultos mayores, docentes que hayan dejado huella en la comunidad, padres de familia, autoridades religiosas, autoridades políticas (jueces de paz, líderes comunitarios y presidentes municipales).
- Recurrir a los archivos comunitarios, religiosos y municipales para la revisión de documentos, como códigos y mapas.
- Permitir una mayor participación de los indígenas en la planeación, creación, ejecución y evaluación de políticas públicas, pues, para que funcionen, deben considerar las necesidades reales de los pueblos originarios.
- Capacitar a maestros de educación indígena, padres de familia y autoridades comunitarias sobre los derechos humanos y lingüísticos de los pueblos indígenas y la importancia que tienen.

Ciertamente, las instituciones correspondientes necesitan fortalecer el esfuerzo de los pueblos. Esas instancias, directa o indirectamente, pueden incidir, a partir de sus políticas públicas, en la revitalización, el fortalecimiento o la consolidación del desarrollo de las lenguas indígenas nacionales. Si con sus propios medios los pueblos originarios han mantenido vivas sus lenguas a través de sus prácticas socioculturales, las instituciones no pueden hacer menos.

Los procesos de evaluación contextualizados

Las pruebas o exámenes dentro el sistema educativo mexicano, con regularidad, se han orientado fundamentalmente hacia los alumnos y han tenido un enfoque calificativo con respecto al aprendizaje, las habilidades cognitivas, la comprensión matemática, la comprensión lectora, el conocimiento abstracto y el razonamiento analítico. No se estiman actitudes, destrezas, valores, participaciones, conocimientos efectivos, reflexiones críticas y propositivas, cumplimiento de tareas, relaciones con sus pares y la disciplina, sino conocimientos elementales de las diversas asignaturas que se abordan en la educación básica. Como resultado, simplemente se tiene una visión parcial y una evaluación incompleta del proceso educativo, ya que ésta, en su amplio sentido, no se ha realizado de forma equitativa e integral para los alumnos, los docentes, el personal directivo, los padres y madres de familia. Seguramente se descuida una

parte fundamental y que es de vital importancia para las instituciones y los diversos actores involucrados en los procesos de enseñanza-aprendizaje: la gestión escolar.

A los alumnos de educación básica se les aplican diversas pruebas, entre las que destacan la Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE),¹⁵ el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA), y los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (Excale). Estas pruebas son oficiales y permiten dimensionar al alumno, la escuela, la zona escolar, la región, las entidades federativas y las diversas modalidades o subsistemas de educación básica en el ámbito nacional e internacional. Aun cuando se cuestione su pertinencia y desapego a los diversos contextos y culturas de México, es innegable que han servido para establecer un punto de partida. Este punto evidencia que todos los actores han de actuar activamente para encauzar un proceso que concrete una mejora de la calidad educativa en las diversas modalidades de educación. De ahí la importancia de generar pruebas o exámenes adicionales o complementarios, para obtener un resultado más integral de los procesos de enseñanza-aprendizaje de los alumnos.

Desde luego, es pertinente esbozar que la evaluación no puede reducirse solamente al establecimiento de una calificación, una medición, una clasificación, una categorización del aprovechamiento escolar o el logro del aprendizaje. Esto no es pertinente porque no refleja la forma del quehacer de los maestros en el aula ni el grado de eficiencia de la gestión escolar en su conjunto. No obstante, es oportuno argumentar que calificar y evaluar no son procedimientos opuestos, ni irreconciliables. Son concepciones que se interesan en aspectos diversos del aprendizaje, que en una perspectiva integral pueden intervenir de forma complementaria, atendiendo su particular utilidad y ventaja (SEP-SEB, 2011b, p. 90).

Al evaluar, principalmente a los alumnos, ha quedado al margen la valoración del desempeño docente y la gestión escolar. El desempeño docente se refiere a las diversas acciones que realiza el profesor o la profesora en el aula para favorecer los procesos de enseñanza y aprendizaje en los alumnos, mientras que la gestión escolar engloba las acciones que realizan los diversos actores educativos para movilizar recursos materiales, pedagógicos, didácticos, administrativos y toma de decisiones pertinentes, con el fin de lograr una adecuada articulación institucional

15. Durante el año 2015 estuvo en proceso de gestación la evaluación de segunda generación denominada PLANEA, con el propósito general conocer la medida en que los estudiantes logran el dominio de un conjunto de aprendizajes esenciales en diferentes momentos de la educación obligatoria. Recuperado de www.inee.edu.mx/index.php/planea.

que se traduzca en una mejora continua de la calidad educativa. Así que no sólo ha de evaluarse el aprendizaje de los alumnos, sino también la enseñanza que imparten los docentes y la eficiencia de la gestión escolar.

Al no realizarse una evaluación completa al alumnado, a los docentes y a la gestión escolar, no se avanza de forma igualitaria e integral. Es verdad que la niñez es el centro de la acción educativa, pero sus procesos educativos podrían ser mejores y de mayor calidad, siempre que los profesores revisaran constructiva y constantemente su desempeño docente; en tanto que la escuela, en su conjunto, evaluara la gestión escolar para consolidar prácticas pedagógicas adecuadas y afianzar lo que se juzgue pertinente en el aula.

Lo anterior proporcionaría mayor seriedad académica, institucional, científica, conceptual, pedagógica y administrativa a la evaluación, porque se vincularía, contrastaría y articularía información para tener un resultado integral (véase la ilustración 1), es decir, una auténtica evaluación. La evaluación sería permite elaborar trayectos de mejora continua, contextualizados para los alumnos, los docentes, la escuela, los padres y madres de familia, así como para la gestión escolar. Estos trayectos de mejora continua se realizan entre todos, porque la forma de hacerlo debe ser inclusiva, de tal modo que corresponsabilice a todos los actores o agentes educativos.

La evaluación es un proceso mediante el cual se proporciona seguimiento y apoyo a los alumnos y a los demás actores educativos. Mediante ella se describen los logros y dificultades para la articulación de saberes y se aprecia el camino que sigue la formación del alumno (SEP-SEB, 2011a, p. 90). De esta forma, se contribuye a lograr tanto la calidad como la eficiencia educativa, transformando la evaluación en un medio para fortalecer y mejorar continuamente los procesos educativos, y no en un instrumento para aprobar o reprobar los procesos, tanto de enseñanza como de aprendizaje.

Ilustración 1. Modelo de evaluación a través de estándares



La razón de la evaluación

La evaluación busca evidencia de las transformaciones que se han realizado antes, durante y después de la aplicación de un proceso determinado para el logro de aprendizajes esperados. La evaluación se concibe como el análisis, la precisión de la estrategia y la crítica permanente (SEP-SEB, 2011a, p. 91). Acorde con lo anterior, la razón de ser de la evaluación radica en lo que a continuación se describe: 1) construir un diálogo maduro y reflexivo para retroalimentar, fortalecer y consolidar los procesos educativos; 2) hacer una revisión constructiva¹⁶ de los procesos de enseñanza y de aprendizaje; 3) generar reflexiones críticas y propositivas en torno al quehacer educativo; 4) hallar evidencias tanto de aprendizaje como de enseñanza; 5) concebir un punto de partida que sirva para construir una mejora continua; 6) establecer referentes o indicadores asequibles que reflejen avances precisos; 7) contribuir a elevar la calidad educativa, teniendo estándares claros, medibles y cualificables. Lo descrito con antelación cobra un sentido realmente evaluativo cuando existe como base una planeación teórica y práctica, cimentada en el diálogo y en el consenso entre los actores educativos, y con una visión de beneficio a los alumnos.

La evaluación es un proceso sistemático, gradual y continuo que valora los cambios producidos en la conducta de los alumnos, la eficacia de las técnicas empleadas, la capacidad científica y pedagógica del docente, la calidad del plan de estudios y todo cuanto converge en la realización del hecho educativo. Es la interpretación de los resultados en el proceso educativo, teniendo de antemano objetivos propuestos. Es integral porque abarca las diversas manifestaciones educativas. Es sistemática porque está enmarcada dentro de unas normas y hace referencia a un plan y objetivos previamente establecidos. Es continua porque es una misión constante de todo educador y comprende todo el proceso de aprendizaje (y de enseñanza). Es científica porque emplea métodos y técnicas que proporcionan garantía de flexibilidad. Es cooperativa porque han de intervenir los diversos actores involucrados en los procesos educativos. Es educativa porque implica un proceso de acompañamiento

16. Este pequeño giro es fundamental, trascendental en la educación, porque se pasa de un enfoque que clasifica y juzga en negativo, a un enfoque y una perspectiva de análisis, donde lo importante no es aprobar o reprobar, sino deconstruir los resultados para cimentar trayectos de mejora continua entre todos los actores involucrados en los procesos educativos de los niños y las niñas de educación indígena. La revisión constructiva tiene pilares fundamentales: el diálogo, la reflexión, la planeación, la crítica, la propuesta, el punto de llegada, el referente de partida y el trabajo para discernir el *cómo* del *magis* educativo.

y orientación constante (Valero, 2000, pp. 46-47). En tal sentido, las pruebas o los exámenes son o deberían ser sólo un componente, un indicador o referente del proceso de evaluación educativa, tanto para los alumnos como para los docentes, y no un medio de coerción o clasificación vertical para uno y otro.

Evaluar el desempeño docente y la gestión escolar repercutiría positivamente en todo el sistema educativo mexicano y, particularmente, serían los alumnos quienes saldrían más favorecidos, ya que sus profesores tendrían que realizar una revisión constructiva constante de su quehacer educativo. La evaluación debería ser progresivamente interna, realizada por quienes participan activamente en el desarrollo del proceso didáctico y, en la medida en que lo hacen, como una reflexión sobre la propia intervención. En tal sentido, el profesor evaluará su función docente; el alumno, su aprendizaje; el centro escolar, su organización y funcionamiento; y la administración educativa, el desarrollo de su propia intervención en el conjunto del sistema (Rosales, 2003, p. 8). Si bien esta perspectiva es interna, la evaluación se enriquecería con la evaluación realizada por colegas y por autoridades inmediatas o actores educativos, como los supervisores, los jefes de sector, los asesores técnicos pedagógicos y los asesores académicos de la diversidad social, lingüística y cultural (AAD), padres y madres de familia, entre otros actores o agentes educativos.

De hecho, en un proceso de evaluación cada uno de los actores involucrados puede aportar una reflexión crítica (constructiva y propositiva) sobre los momentos y factores que intervienen en los procesos didácticos, con el fin de determinar cuáles pueden ser, están siendo o han sido los resultados de dicho proceso. (Rosales, 2003, p. 15). La contribución de cada uno de los actores educativos involucrados ayuda a generar una cultura de la evaluación, transparente y honesta. La transparencia y la honestidad son imperativos que se construyen cuando los procesos evaluativos transitan por un sendero legitimado entre todos los actores o agentes educativos, teniendo un sustento teórico claro y un fin consensado y forjado desde el origen. Lo anterior corresponsabiliza e implica que cada actor o agente educativo asuma el *magis* educativo como motor de la transformación educativa en la educación indígena.

Evaluar el desempeño docente

La reforma en política pública más importante que México puede hacer para mejorar los resultados educativos es construir un sistema sólido que permita seleccionar, preparar, desarrollar y evaluar a los mejores docentes

para sus escuelas, detalla la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2010, p. 68). Para mejorar los resultados educativos, fomentar la preparación constante, desarrollar nuevos métodos o estrategias educativas y evaluar, es necesario configurar un punto de referencia que permita saber los aspectos del desempeño docente que se priorizarán, desde las instituciones y con los docentes, para el caso de quienes ya se encuentren laborando. Estos puntos de referencia son o pueden ser los estándares de desempeño docente y de gestión escolar; su origen, desarrollo y finalidades se abordarán más adelante. No obstante, se puede adelantar que es un modelo de evaluación oportuno, útil y necesario, a través del cual se propone una forma de trabajo en la cual la aplicación de los estándares es sólo el principio de un proceso evaluativo diferente e incluyente, que proporciona datos para hacer una revisión constructiva del desempeño docente y la gestión escolar.

En efecto, evaluar el desempeño docente es una oportunidad para hacer una revisión constructiva que permita afianzar lo que se ha realizado eficientemente, y canalizar soluciones en los aspectos que así se requieran. Al evaluar el desempeño docente se contribuye a no centrarse exclusivamente en el sujeto que aprende, sino también en el profesional que enseña. Se pasa de un enfoque vertical a uno horizontal; de valorar tanto el aprendizaje como el proceso de enseñanza. Se trata de encauzar procesos formativos no sólo en los alumnos, sino también en los docentes, lo que significa que se debe generar una retroalimentación apropiada sobre sus necesidades, para realizar la mejora continua, así como identificar el apoyo y los mecanismos de formación docente que se necesitan para tal efecto (OCDE, 2010, p. 112). La retroalimentación permite conocer los aspectos del desempeño docente a fortalecer, es decir, qué hacer. Luego se pasa a la siguiente fase, el cómo, que debe surgir de un diálogo previo y consensuado entre quienes pueden contribuir directamente a hacer del desempeño docente un ejercicio más dinámico y de mayores repercusiones: el director, el asesor académico de la diversidad social, lingüística y cultural (AAD), el supervisor o los padres o madres de familia.

El desempeño docente es sustancial en los procesos educativos efectuados en la escuela. De ahí la importancia de puntualizar estándares que sirvan como referentes que permitan evidenciar los avances y clarificar lo que haya que fortalecer para un desempeño docente acorde con las exigencias del presente. La OCDE (2010, pp. 79-80) indica que los estándares de desempeño docente deben 1) ser comprensibles y estar alineados; 2) cubrir todos los ámbitos de enseñanza definidos; 3) establecer distintos niveles de competencia para cada aspecto específico que

definan los ámbitos del docente y el trabajo escolar; 4) considerar que el núcleo central de desempeño debe estar presente en todos los docentes y en todas las escuelas; 5) definir y volver operacionales los objetivos y los resultados de la buena enseñanza; 6) redactar los estándares de tal manera que tomen en cuenta contextos muy diversos; y 7) ser dinámicos. Los criterios descritos con anterioridad se cumplen con la evaluación.

Evaluar la gestión escolar

La gestión es sinónimo de actuación y se entiende como un conjunto de acciones, de movilización de recursos orientada a la consecución de unos objetivos planteados a un determinado plazo. Los recursos son las personas, el tiempo, el dinero y los materiales, entre otros, e implican planificar actuaciones, distribuir tareas y responsabilidades, dirigir, coordinar y evaluar los procesos y los resultados. Estas actuaciones trascienden el ámbito de la simple administración. Por lo tanto, están involucrados todos y todas en grados y formas diferentes, en función de cada ámbito (Antúnez, 2000, pp. 59-61). La gestión escolar eficaz es producto del trabajo conjunto, en el que las individualidades se ponen al servicio de la institución, aportando siempre un extra, un *plus* que marca la diferencia entre “hacer como que trabajo” y realizar el trabajo adecuadamente.

La gestión escolar involucra el desempeño colectivo del equipo docente, su formación profesional y la planeación pedagógica compartida. Implica a los directivos escolares, su liderazgo, compromiso y responsabilidad. Incluye la gestión del aprendizaje, el compromiso del alumno, la atención y la equidad en las oportunidades de aprendizaje. Se involucran los órganos oficiales de apoyo a la escuela: el Consejo Técnico Escolar y el Consejo Escolar de Participación Social. Por último, se incluye la participación de los padres de familia, así como su incorporación y apoyo directo al aprendizaje de los hijos. Por lo tanto, implica colaboración, responsabilidades compartidas y aporte de cada uno de los involucrados en el adecuado funcionamiento de la institución escolar.

La gestión no puede llevarse a acabo de forma eficaz sin corresponsabilidad en las decisiones tomadas y en las acciones realizadas; todos deben participar en los espacios correspondientes, en los momentos específicos y con las acciones consensuadas. Se aprovechan las habilidades y las destrezas de todas las personas involucradas para el bien de los alumnos. Lo anterior implica que los esfuerzos de administración deben estar centrados en la escuela como parte de un modelo de

gestión educativa (Bracho, 2009, p. 17) acorde con los lineamientos del Programa Escuelas de Calidad (PEC). Si bien la administración de los recursos humanos y materiales son importantes, éstos cobran un mayor sentido si no se olvida que las finalidades de la gestión escolar son contribuir a la mejora de una educación de calidad y no perder de vista que el centro de la misión está representado por los niños y las niñas de educación indígena. La adecuada gestión escolar revitaliza todos los procesos educativos; se modernizan o actualizan constantemente prácticas educativas y se innova cuando se requiera. Comprender el sentido de la gestión escolar y encauzar esfuerzos para dinamizar el máximo de provecho, es una actitud necesaria para hacer más eficientes los procesos educativos.

Evaluación y calidad educativa

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2012-2018 se considera lo siguiente:

- El Plan Nacional de Desarrollo (PND) hace suya la prioridad de la educación de calidad al incluirla como una de sus cinco metas nacionales. La alta jerarquía que otorga a la educación obedece a que hoy, más que nunca, las posibilidades de desarrollo del país dependen de una educación de calidad.

En tanto que en el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2012-2018 se mencionan diversos objetivos, dentro de los cuales destacan los siguientes:

- Asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población.
- Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa.

Asimismo, el Programa Sectorial de Educación (PSE) reconoce que, en conjunto, los resultados de México en PISA no han tenido cambios significativos entre los años 2000 y 2012.

Para elevar la calidad educativa en la modalidad de educación indígena es importante el proceso que se canaliza para profesionalizar a los docentes, así como los métodos de evaluación. Estos últimos sirven para

revisar constructivamente y mejorar los procesos educativos cuando se tienen estándares concretos, categorías claras, referentes o estándares específicos, pautas observables y medibles, así como una valoración y justificación dialogada.

En virtud de lo anterior, la evaluación permite analizar y hacer una revisión constructiva de la labor educativa. Es relevante porque incluye la perspectiva de diferentes actores educativos. Es pertinente porque la evaluación posibilita generar un diálogo reflexivo, tan necesario en la educación en general y en la educación indígena, particularmente. El diálogo es un motor para la mejora continua. Es así como la evaluación se vuelve un instrumento para afianzar lo que se realiza adecuadamente y encauzar procesos para mejorar todo lo que sea necesario.

Estándares de desempeño docente y de gestión escolar

Los estándares de desempeño docente y de gestión escolar han pasado por un proceso de legitimación importante, y retoman las observaciones que realizan diversas instituciones del país y organismos internacionales, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Estos estándares existen, pero quedaron en suspenso y, actualmente, no hay indicios claros de continuidad dentro del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE).

Las instituciones que se enlistan a continuación aportaron, en conjunto, información y conocimientos, críticas y propuestas para enriquecer el modelo original: la Dirección General de Educación Indígena (DGEI), el Centro de Estudios Educativos (CEE), Heurística Educativa (HE), Servicios Integrales de Evaluación y Medición Educativa (SIEME), Empresarios por la Educación Básica (EXEB), la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), Asesores Académicos de la Diversidad Social, Lingüística y Cultural, docentes, encargados de centros de maestros e integrantes de la Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio (DGFCMS), el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), expertos, investigadores, equipos de consultores, organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles y funcionarios públicos involucrados en la educación.

El trabajo estuvo centrado en el aula, en el quehacer de los docentes y en el aprendizaje de los alumnos. Para ello, fue importante adentrarse con esquemas flexibles y sin categorías preestablecidas que permitieran explicar el quehacer docente. La ruta de trabajo pasó por diferentes

etapas: 1) acercamiento teórico-conceptual a los estándares en educación; 2) acuerdos acerca de los estándares de desempeño docente en el aula en México; 3) elaboración de estándares de desempeño docente en el aula en México; 4) elaboración de las derivaciones funcionales de los estándares de desempeño docente en el aula; y 5) validación de los estándares (SEP-SEB, 2011a).

En la primera fase se definieron conceptos, tales como profesión docente, práctica docente, estándar de desempeño docente, criterio y gestión escolar, entre otros. En la segunda se acordó lo siguiente: 1) que los estándares a elaborar fueran genéricos; es decir, hallar las cosas comunes en la práctica docente, independiente de la modalidad y el nivel de educación básica en que se labora; y 2) que se observaran las prácticas reales para conocer lo que hacen, lo que saben y cómo actúan los maestros y los alumnos.

En la tercera fase se describió la práctica docente en el aula: se codificó la práctica, se explicitaron las variables y las categorías emergentes, se redactaron los estándares (niveles e indicios para observar), se validaron internamente los estándares y se realizaron las derivaciones funcionales de los estándares. En la cuarta se llevó a cabo el proceso de legitimación, para lo cual se conversó con diferentes actores e instituciones sociales, culturales, académicas, empresariales, sindicales y gubernamentales para que retroalimentaran, por escrito o en reuniones, el trabajo realizado. En síntesis, lo que más resaltaron se describe enseñada (SEP-SEB, 2011a):

- La inclusión de una evaluación intermedia, sumada a la de inicio y final.
- La dificultad práctica percibida respecto a los procesos de registro de clase.
- Una mayor precisión en los estándares y mayor complejidad en sus niveles.
- La incorporación de competencias docentes fuera del aula y aspectos éticos.
- La simplificación del lenguaje y el aumento en la especificidad de los estándares.
- El equilibrio en la recuperación de la cultura docente y el impulso de su transformación.
- La clarificación del método de construcción, la mejora continua y sus finalidades.
- La autoevaluación obligatoria o estimulada o sancionada, en relación con procesos de evaluación externa.

- El trabajo conjunto de la propuesta con la SEP y el SNTE.
- La validación de los estándares, social y políticamente.
- La recuperación de las experiencias nacionales e internacionales.
- La claridad de la propuesta.
- La incorporación de procesos de certificación a docentes.

Posteriormente, se llevó a cabo un proceso de validación de los estándares de desempeño docente en el aula y de la gestión escolar. Participaron 62 centros escolares de nueve modalidades y cuatro entidades federativas. Sumaron 522 actores del sistema educativo, ocho asesores académicos de la Diversidad Social, Lingüística y Cultural (antes ATP), 43 directivos, 21 directores frente a grupo, 415 profesores, 26 supervisores y nueve actores con rol no especificado. La mayoría de los participantes consideró claros y relevantes los estándares (SEP-SEB, 2011a).

También, se aplicó la versión final de los estándares para la educación básica en México, durante el ciclo escolar 2008-2009, en dos fases. En la primera se socializaron los instrumentos, se capacitó al personal directivo y docente, se realizaron ejercicios de valoración y reflexión de la práctica docente, y se finalizó con la realización de trayectos de mejora continua. En la segunda etapa se devolvieron los resultados de las evaluaciones, se promovió un nuevo ejercicio de valoración y reflexión de la práctica docente, así como la revisión de los trayectos de mejora. En total, se registraron 979 prácticas docentes en 923 escuelas de las 32 entidades federativas. Entre una y otra fase, se orientó la transformación del desempeño docente, se promovió la mejora en la práctica individual en el aula, se impulsó la participación del director como promotor de la mejora docente, se fortaleció al asesor académico de la Diversidad Social, Lingüística y Cultural (antes ATP) y al supervisor como agentes promotores de la mejora docente. Por otra parte, se recogieron comentarios en 444 escuelas participantes; 81 % emitió comentarios favorables; 15 % fueron comentarios de incertidumbre relacionada con la continuidad, su finalidad, el beneficio para la escuela y su vinculación con la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB); y 4 % emitió comentarios desfavorables (SEP-SEB, 2011a).

El promedio nacional de la primera fase, relacionada con los estándares de desempeño docente, se valoró con 7.8, y la segunda obtuvo 8.5, cuya escala se determinó del 2.5 al 10 (SEP-SEB, 2011a). Los resultados de la tercera y de la cuarta fase todavía están pendientes; no se han hecho públicos. Se puede argumentar que el aumento en la valoración muestra que los docentes evaluados están tomando en cuenta los estándares como referentes para mejorar continuamente sus prácticas.

Algunos estados, como Puebla y Campeche, de forma coyuntural, han adoptado el modelo de evaluación (estándares de desempeño docente y de gestión escolar) de forma general y no sólo en la educación indígena.

¿Qué son los estándares?

El planteamiento de estándares es algo complejo y delicado en educación, puesto que el propio término puede adoptar diferentes significados: tratar de llevar algo de una forma mejor, o bien, tratar de conseguir una meta posible de medir, lo que permitirá llegar a conocer si lo que se ha propuesto se logró o no (Arostegui & Martínez, 2008, p. 34). Si bien la definición de estándar es fundamental, también lo es la forma en que se construye.

En el apartado anterior se esbozó la forma de construcción de los estándares en México, en la cual los docentes y el aula jugaron un papel irremplazable. Su construcción dependió de los actores educativos y esto es una virtud. Se eligió el camino más largo, pero también el más legítimo a corto, mediano y largo plazo. Los estándares no son sinónimo de uniformidad, no son para descalificar, sancionar, condenar ni castigar; por el contrario, son para revisar constructivamente los procesos educativos, elaborar trayectos de mejora continua y para ser un instrumento en el diálogo entre los actores educativos, con la finalidad de que en conjunto se tomen decisiones y se realicen acciones tendientes a elevar la calidad educativa.

En el presente escrito se entiende por estándar de desempeño docente la “descripción de características mínimas o deseables como ideales o metas relativas a actores, insumos, procesos o resultados que se establecen de manera formal como mínimo aceptable” (SEP-SEB, 2011a, p. 22). En efecto, no es una norma ni un canon, dogma, patrón, regla, ley, código, imposición vertical, ni una forma de homogeneizar la educación indígena. Por el contrario, los estándares “son referentes del quehacer del maestro en el nivel del aula y son referentes para la reflexión y la mejora continua” (SEP-SEB, 2011a, p. 23). El estándar es un referente, un indicador, un ideal, un punto de partida, una unidad de información, una guía y una forma de orientación para encauzar competencias en el alumnado, en los docentes y en la escuela.

Los estándares sirven para motivar e inducir el *magis* educativo en el personal docente y conducir acciones hacia la mejora continua. Los estándares no se utilizan para juzgar en negativo la labor en las aulas. La aplicación de los estándares permite obtener “unidades de información”

que proporcionan datos para desarrollar acciones y estrategias que favorezcan el cumplimiento de la calidad de la educación, mejorar el desempeño docente, lograr una administración eficaz y optimizar el desempeño académico de los alumnos. Los estándares contribuyen a dar orden al diálogo sobre las acciones que realizarán las autoridades y los docentes; “contribuyen a focalizar y subsanar carencias y limitaciones profesionales, construir estrategias eficaces de enseñanza, contar con referentes para medir con certidumbre el grado de avances y desafíos dentro del aula escolar y encauzar esfuerzos para conseguir metas” (SEP-SEB, 2011a, p. 9-10).

Por otra parte, los estándares de gestión escolar “representan parámetros del quehacer educativo a escala escolar. Son guías sobre cómo y para qué la escuela se organiza. Además, pretenden ser orientadores en las comunidades escolares en tanto procesos de autoevaluación, como referentes para identificar grados en los procesos de mejora académica” (SEP-SEB, 2011a, p. 9). Tener un parámetro sirve como un sendero por el que se transita para llegar a un fin; no es rígido ni inalcanzable, sino que estimula la mejora continua de todas y todos los involucrados en los procesos educativos.

De igual forma, los estándares permiten que cada escuela se dimensione dentro de su zona escolar, región, estado o país. Son pertinentes para identificar los puntos de mejora en la administración y en los aspectos del centro educativo que se deben fortalecer o consolidar. Realizan una revisión constructiva, dialogada, crítica y propositiva a partir de los resultados obtenidos. Permiten que cada escuela asuma su responsabilidad educativa.

Los estándares “implican una serie de medidas que orientan lo que se ha de aprender y qué debe enseñarse, cómo se deben evaluar los logros, qué acciones se deben desarrollar y en qué plazo deben cumplirse” (SEP-SEB, 2011a, p. 8). Los estándares “conforman un círculo virtuoso, implican un punto de referencia en tiempo y objetivo, y generan expectativas a cumplir en la educación” (SEP-SEB, 2011a, p. 9). Entre las múltiples características de los estándares destacan las siguientes (SEP-SEB, 2011a, p. 22):

- Son instrumentos para la reflexión, el diálogo y el intercambio de propuestas.
- Descartan la noción negativa de la evaluación y construyen soluciones.
- No pretenden ser una herramienta clasificatoria o sancionadora.

- Revisan constructivamente y de forma integral los procesos educativos.
- Promueven la autoevaluación, la coevaluación y la heteroevaluación.
- Identifican y organizan necesidades de formación y de gestión escolar.
- Permiten diagnosticar y diseñar estrategias para los procesos educativos.
- Propician la reflexión entre los actores educativos.
- Son susceptibles de ser alcanzados y observados.
- Están orientados hacia la mejora continua.

Los estándares, tanto de desempeño docente como de gestión escolar, permiten configurar un punto o un indicador que será una meta y, posteriormente, se transformará en un referente de partida. La aplicación de los estándares genera información y crea oportunidades para revisar constructivamente el desempeño y la gestión educativa; establecen un espacio para reflexionar, dialogar, planear e instituir actitudes que permitan efectuar un trabajo integral y más responsable con respecto de la atención a los niños de educación indígena. Pero, sobre todo, promueven un espacio para dialogar, reflexionar y planear la innovación educativa. La aplicación de los estándares facilita el acceso al sentido genuino de la evaluación: la revisión constructiva del proceso educativo.

Por último, “se ha documentado que los sistemas educativos que tienen claros estándares de desempeño tanto de docentes, alumnos y escuelas presentan mejores niveles de aprendizaje”. “Lo interesante del proceso de estándares es que los resultados son consecuencia de un proceso de autoevaluación, coevaluación y heteroevaluación” (SEP-SEB, 2011a, p. 23, 25), en el que participa toda la comunidad. Así, se impulsa un proceso de mejora continua *in situ* y se corresponsabiliza a todos los actores involucrados en los centros educativos por la forma en que se realiza la acción educativa. El modo de hacer las cosas debe ser producto de todas las voces involucradas en la escuela. De esta forma, se asumen responsabilidades y se actúa para lograr la calidad educativa. Cuando cada actor o agente educativo actúa para mejorar, involucrando todas sus habilidades, destrezas y capacidades en favor de la mejora continua, contribuye al logro de la calidad educativa. Cuando cada actor educativo realiza sus actividades como si todo dependiera de él, sabiendo de antemano que todo depende de todos los involucrados, es cuando el *magis* educativo le da sentido a la acción.

¿Por qué debe haber estándares en la educación indígena?

Independientemente de la filias y fobias que se tengan con respecto a los estándares, es importante reconocer que es un punto de partida, ni bueno ni malo, sino sólo una unidad de información para la acción, a través del cual se puede contribuir y hacer patente la disposición al logro de la calidad educativa. Además, proporciona información para dialogar y tomar acuerdos consensados, con el fin de canalizar un proceso que se concrete en la mejora de la calidad educativa. A continuación, se presentan algunas razones de la pertinencia de los estándares, tanto de desempeño docente como de gestión escolar en la educación indígena.

- Dan a conocer los aspectos susceptibles de mejora individual y colectiva, en relación con los estándares de desempeño docente y de gestión escolar.
- Permiten el diálogo entre los actores involucrados en la educación indígena.
- Contribuyen a la revisión constructiva del desempeño docente y de la gestión escolar.
- Dan facultad al consenso de estrategias y técnicas de acción para la mejora continua.
- Impulsan el diseño de trayectos de mejora continua, individual y colectiva.
- Contribuyen a dimensionar la calidad del trabajo individual y colectivo.
- Estimulan, conducen y sitúan el consenso como base elemental para la mejora continua.
- Permiten tener información *in situ* para la conversación reflexiva, con la finalidad de corresponsabilizar y guiar acciones que se articulen para lograr la calidad educativa en la educación indígena.

Las diversas razones mencionadas representan una serie de insumos que pueden ser susceptibles de tomarse en cuenta para enriquecer los proyectos locales, lo que se abordará en el siguiente apartado.

Un proyecto a partir del contexto y de la experiencia indígena

Pensar y construir proyectos educativos locales a partir del contexto y de la experiencia indígena resulta necesario en el presente, e imposter-

gable ante la coyuntura actual que prevalece en el país y en el sistema educativo mexicano.

Pensar significa que es necesario imaginar la posibilidad de hacer que sucedan las cosas —como un proyecto educativo local (estatal, regional, cultural)—. En efecto, en no pocas ocasiones los hechos acontecen fortuitamente, pero en otros casos implican una respuesta de parte de los sujetos.

De hecho, las cosas suceden porque las imaginamos, pero, sobre todo, porque actuamos en consecuencia para hacer realidad lo que pensamos. Construimos porque actuamos, porque hacemos que sucedan las cosas, porque pasamos de la voluntad a la acción. Las utopías parecen imposibles e irrealizables cuando las imaginamos. Sin embargo, éstas se vuelven realidad cuando empujamos una práctica transformadora. Es decir, cuando construimos tomando en cuenta nuestra experiencia y contexto, basándonos en la lengua y la cultura.

Pensar implica reflexionar que ante la situación educativa que prevalece en nuestros pueblos indígenas es necesario asumir que nosotros debemos apuntalar una educación propia. De esta manera, se pasa de ser protagonistas a ser autores de una educación propia. Pero para construir una educación sustentada en las culturas indígenas es necesario desarrollar procesos de conciencia no sólo de lo personal, sino también de lo comunitario. Como punto de partida, es necesario un proceso de desestructuración cognitiva para que más adelante pueda lograrse una autoafirmación sólida.

En tal sentido, un proyecto educativo propio es un punto de encuentro y, a su vez, una unidad de acción para la praxis. El proyecto representa de manera escrita la perspectiva que guía, orienta, encamina, encauza y conduce no sólo nuestra palabra, sino también nuestro quehacer. Un proyecto es un referente de partida en el cual es necesario la disposición para la realización y la ejecución de lo que es importante: una educación propia. Sin embargo, es significativo saber que el proyecto no es el fin, sino el medio a través del cual se fortalecen la lengua y la cultura indígena.

Un proyecto educativo gestado con base en la cotidianidad de las aulas, en la experiencia pedagógica de los docentes, seguramente será más importante que las reformas oficiales que se han realizado hasta el momento. Porque, como ya se ha repetido, estas reformas apuntan hacia la superficie y no hacia el fondo de la realidad educativa mexicana. Por eso es importante que los docentes no se conformen con lo que se hace de manera oficial, sino que analicen la importancia de un proyecto educativo que emerja del contexto y de la experiencia indígena. Asimismo,

es importante que asuman que las herramientas y los instrumentos para diseñar y desarrollar un proyecto no pueden llegar de afuera, sino que deben manar del quehacer cotidiano.

Para que un proyecto educativo pueda configurarse es impostergable que los docentes reflexionen en torno a la trascendencia que tiene el bagaje cultural indígena para enriquecer los procesos educativos. Justo en una coyuntura como la que atraviesa el país, el capital cultural de los pueblos indígenas es no sólo oportuno, sino también útil y necesario.

Los proyectos educativos indígenas son necesarios debido a la riqueza pedagógica que tienen. Por ejemplo, los docentes de educación indígena atienden un gran número de grupos multigrado. Atender grupos multigrado es algo que han tenido que aprender en la práctica, debido a que ni en las escuelas normales ni en las universidades pedagógicas se desarrollan procesos educativos de este tipo, es decir, que favorezcan las competencias que permiten a los estudiantes tomar clases en los grupos multigrado.

En los grupos multigrado se han desarrollado experiencias que el sistema educativo mexicano no ha valorado en su justa dimensión. En tal sentido, se ha desperdiciado una cantidad importante de pautas didácticas y pedagógicas que se han creado a partir de la práctica docente. Las prácticas desarrolladas en los grupos multigrados contienen planificaciones didácticas y ambientes de aprendizaje concebidos gracias al contexto y la creatividad docente, como las gestiones contextualizadas, los mecanismos de evaluación y los procesos de intercambio de aprendizajes.

Sin embargo, persuadir al sistema educativo mexicano de que la educación indígena tiene un capital cultural y educativo importante no es suficiente. Es insoslayable que quienes dirigen este sistema educativo, particularmente en las áreas administrativas de la Secretaría de Educación Pública, modifiquen sus esquemas mentales y desarrollen pautas de pensamiento creativo. Es decir, deben pasar por un proceso de desestructuración cognitiva, de tal forma que les permita discernir que los docentes de educación indígena pueden enriquecer el sistema educativo mexicano mediante su experiencia y su práctica.

Es así como los proyectos educativos contextualizados, estatales, regionales, o culturales son políticas educativas que fortalecerían la diversidad, posicionarían a los docentes dentro del sistema educativo y afianzarían la lengua como elemento importante de los procesos educativos. La “recuperación” de la rectoría de la educación por parte del Estado no debe ser sinónimo de centralización, sino el punto de partida para potenciar las decisiones y las acciones *in situ*.

Los proyectos educativos diseñados con base en el contexto y a partir de las experiencias locales, representan oportunidades para la revitalización, el fortalecimiento o la consolidación de las diversas lenguas indígenas todavía existentes en México. Las culturas indígenas tienen una infinidad de componentes que son susceptibles de tomarse en cuenta para desarrollar procesos educativos: cosmovisión, rituales, escenarios naturales, signos, símbolos, representaciones, discursos, posturas filosóficas, ideologías y concepciones sobre la naturaleza, entre otros. Tienen diversas lenguas que encierran un potencial de conocimiento que se ha subvalorado dentro del sistema educativo mexicano.

Reflexión final

Para mejorar la calidad educativa de la educación indígena es importante subrayar que depende de todos y de todas, particularmente de aquellos actores educativos involucrados directamente en los procesos de aprendizaje de la niñez que pertenece a poblaciones originarias. No son pocos los docentes, directores, supervisores, jefes de sector, entre otros actores o agentes, que hacen una pausa en su quehacer profesional para meditar sobre la educación, basándose en su contexto educativo y a partir de su experiencia docente para dialogar reflexivamente con sus colegas y planear *in situ* trayectos de mejora continua. Ellos actúan asumiendo una actitud y una filosofía que identifica e imprime una diferencia en la educación indígena: el *magis*. Es decir, dan un *plus*, un extra, para la construcción de lo mejor, dando un paso hacia adelante que implica un esfuerzo constante para encauzar la praxis educativa que no se observa cuando se tienen prejuicios, sino cuando se está en el aula, en la escuela o en la comunidad originaria con una actitud metodológica diferente y sensible a la cotidianidad (Ramírez, 2011, p. 3). Este *magis* educativo es el que se requiere, porque implica profundidad pedagógica, habilidad y destreza didáctica, hacer hasta lo imposible para mejorar el trabajo docente y potenciar nuestras actividades positivas. Además, implica asumir un dinamismo didáctico, una preparación constante para brindar lo mejor que el docente tiene y superar siempre lo que se hace, con la finalidad de establecer las bases de la calidad en la educación indígena.

El *magis* educativo involucra el ser del docente; es decir, implica que el profesor o la profesora asuma un compromiso real por la educación, un rol activo y propositivo, una actitud que marque la diferencia con respecto a otros actores sociales y profundice en cualquier tema relacionado con la educación en las poblaciones originarias. Al hacer

referencia al *magis* educativo se quiere enfatizar que el docente de educación indígena tiene la oportunidad de posicionarse como un profesional de la educación que combina adecuadamente teoría, estrategia, técnica y ética en el ejercicio profesional. Además, actualiza las concepciones en torno a la manera en que se concibe la educación y cómo toma una actitud ecuánime ante la misma.

El *magis* educativo es un ideal, un punto de llegada y un referente de partida. Para conseguirlo se requiere una adecuada actitud ante la situación educativa del contexto en que se labora, así como de una praxis educativa constante y esmerada que pueda concretarse en la apropiada combinación de habilidades, conocimientos, valores y actitudes, o sea, competencias. El *magis* se consolida cuando los diversos actores educativos se sitúan activamente en su centro escolar, reflexionan a partir de su experiencia docente y a partir del contexto educativo en el que están inmersos para lograr una planeación conjunta, adecuada y consciente que se traduzca en trayectos educativos óptimos de mejora continua.

Lo anterior implica el establecimiento de una revisión constructiva (evaluación) de los procesos de enseñanza-aprendizaje encaminados hacia el logro de la calidad en la educación indígena. La calidad educativa mejora cuando se dirigen esfuerzos pedagógicos para que se haga realidad, cuando el docente hace todo como si dependiera de él, pero sabiendo de antemano que los avances en la educación indígena dependen de todas y todos los actores educativos involucrados en los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

Se habla de la mejora de la calidad educativa cuando los alumnos son competentes para la vida y no sólo en cuestiones teóricas y prácticas con respecto al manejo de la información y del conocimiento relativo a las asignaturas que se cursan formalmente en la escuela (matemáticas, español y ciencias, entre otras). Al mismo tiempo, el alumno de educación indígena deberá ser competente en otros aspectos: conocimientos efectivos en torno a la naturaleza, la cultura y la lengua originaria. Debe manifestar las relaciones de equidad e igualdad, mostrar actitudes y comportamientos que construyan entornos más humanos, mediante una actitud intercultural que, dicho sea de paso, es una realidad en los pueblos originarios del país que está presente desde hace mucho tiempo.

El *magis* educativo, como filosofía educativa y actitud del docente de educación indígena, cobra un sentido de vital importancia porque inspira y orienta el trayecto de mejora continua, con el cual se quiere sentar un precedente de la labor realizada por los maestros y maestras que laboran con poblaciones originarias de México. En efecto, en medio de adversidades ampliamente documentadas, el *magis* educativo es un

ideal, un punto hacia el cual debe tender la actividad educativa, porque ésta empuja, acompaña y mueve la construcción de una educación indígena de calidad.

Bibliografía

- Antúnez, S. (2000). *Claves para la organización de centros escolares* (5ª edición). Barcelona: Universitat de Barcelona, Horsori.
- Arostegui, J. L. & Martínez, R. J. B. (2008). *Globalización, posmodernidad y educación: la calidad como coartada neoliberal*. Madrid: Universidad Internacional de Andalucía.
- Bracho, T. (2009). *Innovación en la política educativa. Escuelas de calidad*. México: FLACSO.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de www.ordenjuridico.gob.mx/constitucion.php
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Recuperado de www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
- DGEI (2010). *Lengua indígena. Parámetros curriculares. Educación básica, primaria indígena*. México: DGEI / SEP.
- Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Recuperado de info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/180/default.htm?s
- Ley General de Educación. Recuperado de www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137_200415.pdf
- OCDE (2010). *Mejorar la escuela. Estrategias para la acción en México*. París: OCDE. Recuperado de semsys.sev.gob.mx/documentos/MejorarEscuelasEstrategias_Mexico.pdf
- PINALI (2008). *Programa de Revitalización, Fortalecimiento y Desarrollo de las Lenguas Indígenas Nacionales 2008-2012*. México: INALI.
- Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018. Recuperado de pnd.gob.mx/
- Programa Sectorial de Educación 2012-2018. Recuperado de pnd.gob.mx/
- Ramírez, R. N. (2011). *Manual para uso de la página web de la RedPEI*. Dirección General de Educación Indígena (Inédito).
- Robles, H. S. & Cardoso, J. R. (2007). *Floriberto Díaz escrito. Comunalidad, energía viva del pensamiento mixe*. México: UNAM.
- Rosales, C. (2003). *Criterios para una evaluación formativa*. Madrid: Narcea.
- SEP-SEB (2011a). Acuerdo 592 por el que se establece la articulación de la educación básica. México: SEP.

- _____ (2011b). *Curso Básico de Formación Continua para Maestros en Servicio 2011. Relevancia de la profesión docente en la escuela del nuevo milenio*. México: DGFCMS.
- Valero, G. J. M. (2000). *Educación personalizada*. México: Progreso.

APUNTES PARA UNA ETNOGRAFÍA INTERCULTURAL DE LA COTIDIANIDAD DE UNA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

MARÍA GUADALUPE HUERTA MORALES¹⁷

Introducción

Las políticas públicas se posicionaron como la estrategia legítima para la acción gubernamental de las democracias actuales. Lo anterior se debe a que se “sustentan” en razonamientos objetivos que buscan la eficiencia y la eficacia de los recursos públicos para resolver cuestiones que la ciudadanía considera prioritarias. No obstante, lo que se observa en la realidad es un complejo entramado de redes de relaciones sociopolíticas en las que el intercambio cultural permea la forma en que se diseñan, implementan y evalúan las políticas públicas. Por lo anterior, la antropología social puede aportar mucho a este campo de investigación.

En este sentido, una antropología de la política pública ofrece posibilidades para que esta disciplina retome un lugar en el debate público, no ya como una colaboradora directa del Estado, sino como una labor para construir puentes que equilibren las relaciones entre el Estado, el mercado y, sobre todo, la ciudadanía. La antropología, a partir de la etnografía, puede ofrecer un marco analítico que dé cuenta de la forma en que diferentes actores se interrelacionan para construir marcos de sentido que orienten la toma de decisiones y los procesos de política pública. El objetivo de este texto es presentar las premisas generales de una antropología de las políticas públicas. Esta propuesta toma como punto de partida el entender las políticas públicas como construcciones sociales que generan procesos interculturales de estructuración social a través de prácticas y sentidos cotidianos. En consecuencia, estas políticas públicas se sostienen en redes sociopolíticas que dependen de ciertas metáforas clave y ciertas prácticas cotidianas.

En un primer apartado discuto la definición de política pública. En el segundo señalo una serie de elementos que permiten analizar

17. Una versión preliminar de este trabajo se presentó en el IV Congreso Latinoamericano de Antropología, realizado del 7 al 10 de octubre de 2015 en la Ciudad de México. Asimismo, una versión modificada fue publicada en 2016 en Iberoamérica Social Revista-Red de Estudios Sociales, año 4, número 6, págs. 118-134. Agradezco la oportunidad de presentar una nueva edición de este trabajo dentro de este libro.

etnográficamente una política pública. Y, finalmente, presento algunos avances etnográficos sobre el caso que me ocupa: la implementación de la política de educación superior intercultural en el estado de Puebla.

Hacia una definición antropológica de las políticas públicas

Cuando en 1951 Harold Lasswell (2013, p. 80) escribió *La orientación de las políticas* se propuso como objeto de estudio el proceso de la política (*policy process*), con la intención de aumentar la racionalidad de las decisiones públicas. El acento de esta perspectiva estaba en la racionalidad, entendida a partir del hombre económico, que considera que los actores se comportan para maximizar beneficios y minimizar costos (Aguilar, 2012, p. 37). Como señala Parsons (2007, pp. 56-58), en esta línea, las aportaciones de autores como Laswell, Simon y Easton permitieron el desarrollo de modelos de análisis por etapas o fases, en las cuales ciertas demandas internas y externas al sistema político se convertían en resultados o impactos en las políticas públicas.

Sin embargo, este modelo lineal resultaba rígido y, al basarse en el racionalismo económico, no permitía analizar las múltiples relaciones, no siempre racionales, que hacían que los insumos no se convirtieran en resultados esperados. Se configuró un enfoque alternativo llamado incrementalismo, a partir del cual se hizo una crítica al racionalismo, señalando la imposibilidad de controlar todas las variables causales de ciertos resultados. Lo anterior permitió reconocer que el proceso de política pública no tenía principio ni fin definido, sino que más bien había una interrelación entre sus distintas etapas (Lindblom, 1980, p. 11). Para entender esta interrelación se hacía necesario considerar aspectos como el poder, las burocracias, los partidos, los políticos, los grupos de interés, las empresas, la inequidad y los análisis limitados. Una vez matizado el análisis racional, se consideraron las transacciones políticas, “afirmando que los diálogos, las negociaciones y los ajustes mutuos entre las partes son un factor determinante de la elaboración y decisión”, y por tanto del análisis de las políticas públicas (Aguilar, 2012, p. 40).

Fue así que propuestas, como la de Etzioni (2014), buscaron resolver el dilema entre racionalismo e incrementalismo mediante una exploración combinada (*mixed-scanning*). Para ello, propuso retomar el enfoque racionalista una visión completa de la situación social, pero sin llegar a un conocimiento teórico exhaustivo en la generalidad. En este punto, retoma del incrementalismo la profundización selectiva de aquellos elementos relevantes (Etzioni, 2014, pp. 274-77). Kingdom

explicó el proceso de elaboración de las políticas públicas a partir de la teoría del establecimiento de la agenda (*agenda-setting*), en la que múltiples factores, como el ambiente político, las concesiones políticas y la competencia entre distintos proyectos, impulsados por distintos grupos de interés, intervenían en el posicionamiento de temas y alternativas de decisión en las políticas públicas (Kingdom, 2003, pp. 141-144). Por su parte, Majone (2012, p. 114) propuso un análisis que no buscara la perfección técnica, sino aquellas razones que justifican, bajo las restricciones y condiciones dadas, la idoneidad de una política pública para una situación social específica.

De esta manera, se abrieron espacios para considerar el contexto político, científico y social como factores que intervienen en la puesta en marcha de las políticas públicas. Por lo que, desde el enfoque de las ciencias políticas (*policy sciences*), la política (*policy*) se circunscribió a los cursos de acción y flujos de información involucrados en el logro de objetivos públicos, definidos en un sistema democrático, desarrollados por el sector público, involucrando la participación de la comunidad y del sector privado (Lahera, 2002, p. 16). El propósito de estas investigaciones ha sido obtener conocimientos para la política pública y de la política pública. Así pues, las políticas públicas, desde esta perspectiva, se definen como 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, p. 29).

Desde la perspectiva sociológica se reconocen las siguientes características de las políticas públicas:

- a) Se basan en una teoría causal del cambio social.
- b) Son públicas porque hay un diálogo que permite la acción pública entre los ámbitos no gubernamental y el gubernamental.
- c) Se ejecutan en un Estado de derecho.
- d) Suponen espacios de interlocución, acción y diálogo entre el gobierno, la sociedad y los mercados (Villarreal, 2010, pp. 260-261).

A partir de estas características se han configurado tres perspectivas principales para el análisis de las políticas públicas. La primera está vinculada con los sociólogos de las organizaciones y buscan comprender las fases de los programas públicos y su implementación. La segunda

se ocupa de las redes de política pública y de las interacciones entre los actores. La tercera perspectiva entiende la política pública como parte de la acción pública. Las discusiones de las propuestas han permitido entender las políticas públicas a partir de un enfoque más social, dando pauta al análisis de los actores que intervienen y a la forma en que éstos se vinculan con las normas que constituyen las políticas. Por lo tanto, la perspectiva sociológica concibe la política pública como los orígenes, los alcances y las normas que señalan lo que es posible y deseable para una determinada sociedad (Ozga, 2000, p. 52).

La sociología de las organizaciones se ha propuesto comprender las interacciones entre los múltiples actores en las cuales se disuelve la política (Lascoumes & Le Galés, 2014, p. 21). Entre estos actores, el Estado sigue teniendo un papel importante, aunque no necesariamente es considerado como el actor central en las políticas públicas. El neoinstitucionalismo es una corriente que también surge como respuesta al racionalismo económico, y asume que las instituciones son aquellas formas de proceder, aquellas reglas, esquemas o normas que regulan el comportamiento de los individuos mediante sanciones.

En consecuencia, el neoinstitucionalismo rechaza el modelo de actor racional, percibe las instituciones como variables independientes que integran explicaciones cognoscitivas y culturales, y que adoptan unidades de análisis supraindividuales. Por lo tanto, esta perspectiva destaca las formas en que se estructura la acción y se hace posible el orden mediante reglas compartidas, que limitan a algunos individuos en beneficio de ciertos grupos, beneficios que están asegurados mediante sanciones y recompensas establecidas. Para ello asume tres supuestos:

- 1) Los modelos explicativos deben considerar las expectativas que se dan por hecho y que permiten a los individuos asociarse a través de las reglas adquiridas por la socialización. Por lo tanto, la toma de decisiones depende de la experiencia de los otros, así como de estándares de obligación.
- 2) Las elecciones y preferencias individuales sólo se entienden en tanto se relacionen con estructuras culturales e históricas.
- 3) Las instituciones no sólo limitan las opciones, sino que establecen criterios por los que las personas descubren sus preferencias (DiMaggio & Powel, 2001, pp. 4345).

Un punto importante a considerar es que estos cambios organizacionales no suceden sin conflictos. Las tensiones de poder en los campos organizacionales tenderían a provocar el isomorfismo institucional, es decir, un

proceso en el que se obliga a ciertas entidades a homogeneizarse de acuerdo a otras. Dicho isomorfismo puede ser coercitivo cuando hay presiones formales e informales con cierta influencia política y que responden a un problema de legitimidad. También puede ser mimético cuando no se tienen metas claras o el ambiente causa incertidumbre. Finalmente, puede deberse a presiones normativas, es decir, cuando se debe a la lucha colectiva de los miembros de una ocupación para definir las condiciones y los métodos de su trabajo (DiMaggio & Powel, 2001, pp. 106).

Desde este mismo enfoque, autores como Meyer y Rowan (2001) han atendido la manera en que la cultura incide en el cambio organizacional y, por ende, en las políticas públicas. La cultura implica socialización y, por lo tanto, institucionalización. En este sentido, la institucionalización conlleva la evolución por la que los procesos sociales, las obligaciones o las realidades llegan a tomar un estatus de reglas en el pensamiento y en la acción de la sociedad. Las políticas públicas, al ser institucionalizadas, funcionan como mitos poderosos (Meyer & Rowan, 2001, pp. 79-80). Estos mitos pueden reflejar tanto los contenidos como los procesos de política pública, es decir, tanto las metas deseables (ideología) como los procedimientos racionalmente válidos para la toma de decisiones públicas (tecnologías). Por lo tanto, los mitos de las políticas públicas tienen dos propiedades clave: 1) son prescripciones técnicas racionalizadas, y 2) se ubican más allá de la organización o del participante, por lo que se consideran legítimos (Meyer & Rowan, 2001, p. 83).

Por su parte, según Parsons, Rod Rodhes afirma que las redes de políticas públicas se han convertido en la principal característica de la formulación de políticas. Asume que lo público se encuentra más allá de los agentes gubernamentales, e incluye las redes profesionales, de gobierno local y de productores (Parsons, 2007, p. 218). En consecuencia, es posible entender la red de políticas públicas tanto como metáfora descriptiva, como forma específica de gobierno (Porrás, 2001, p. 724). Esta perspectiva permite comprender la manera en que los diversos actores intervienen en la estructura institucional en la que se da el proceso de políticas públicas. Para ello, algunas perspectivas retoman la teoría de la estructuración de Giddens (2011), que busca conciliar la teoría estructuralista y la teoría de la acción. En este sentido, el enfoque de las redes de políticas públicas asume que tanto la producción como la reproducción social son logros de los actores sociales.

Así pues, el enfoque de las redes de política pública nos permite acercarnos a la forma en que los actores de la implementación se apropian o no de tal o cual parte de un programa público, siempre y cuando se agregue el elemento temporal mediante el conocimiento de la historia

de sus interacciones locales, los viejos compromisos y las nuevas alianzas (Porrás, 2001; Lascoumes & Le Galés, 2014). Un análisis de este tipo implica realizar una cartografía de las relaciones de fuerza locales, regionales, nacionales e internacionales para comprender cuáles son los recursos en disputa, los actores presentes y los tipos de relaciones que se establecen.

Por lo que concierne a la sociología de la acción pública, es una propuesta analítica que trata de separarse del estatocentrismo y se fortalece en la teoría de la acción. Por lo tanto, lo que la sociología de la acción pública busca es ir más allá del Estado para observar a otros actores y otros procesos implicados en el Gobierno. De tal manera que “la política se transforma en una variable que debe ser explicada y lo institucional se erige en problema para la investigación” (Thoenig, 1997, p. 28). Las investigaciones realizadas a partir de la acción pública se ocupan de los actores, de sus intercambios y de los sentidos que les dan a éstos, pero también a las instituciones, a las normas, a los procedimientos y a las representaciones colectivas (Lascoumes & Le Galés, 2014, p. 15).

La antropología social es una ciencia que se encarga de estudiar el comportamiento humano, considerando las relaciones sociales, los símbolos, sus significados, los valores y las normas. Para ello ha desarrollado, sobre todo, dos áreas de estudio. El área interaccional, que se ocupa de la forma en que los grupos sociales se estructuran a partir de relaciones de poder y obligaciones. El área ideacional pone énfasis en el conocimiento, los símbolos, valores y normas que están inmersos en las actividades humanas, así como en sus objetivos, modelos a seguir o creencias (Uherek, 2011, p. 21). Ambas áreas se ocupan de estudiar la diversidad cultural, que es uno de los objetos de estudio de la antropología. En este sentido, el énfasis que la antropología pone en las políticas públicas es como un objeto cultural que se puede analizar por medio de la interacción (prácticas culturales) como a través del ámbito ideacional (significados).

Si bien la antropología ha contribuido a la formulación de políticas públicas, no fue sino hasta la década de 1990 que la antropología social hizo de las políticas públicas su objeto de estudio (Shore, 2010). Siguiendo a Swartz, Turner y Tuden (1994, pp. 102-104), se aborda la política como un proceso que permite el acercamiento a la manera en que en la vida cotidiana se crean nuevos grupos y relaciones sociales. El proceso político se distingue por tres características: 1) el ámbito público; 2) la consecución de metas públicas; y 3) la presencia de un poder diferenciado. Ahora bien, desde esta perspectiva procesualista, se asume que el poder es una interacción, en la cual quien tiene el poder

logra obediencia, con una decisión relativa a las metas grupales; a cambio de la comprensión de que la entidad obediente está autorizada a invocar obligaciones en el futuro. En este sentido, el poder es un medio simbólico en el que descansa la legitimidad y el uso de la fuerza gubernamental (Swartz, Turner & Tuden, 1994, p. 109). Así pues, desde esta perspectiva ya mencionada se destacan tres aspectos: 1) el carácter relacional del poder; 2) el carácter transicional de las negociaciones políticas; y 3) la disputa entre distintos actores y grupos por los recursos públicos, ya sean simbólicos o materiales. Estos aspectos se pueden encontrar en el análisis de las políticas públicas.

Asimismo, las políticas públicas son un proceso sociocultural que interpreta, clasifica y genera realidades (Shore, 2010, p. 13). En consecuencia, se problematizan las políticas como técnicas, racionales, legítimas y naturales (Shore, 2010, p. 34). En este sentido, se asume que la formulación de políticas es una actividad sociocultural (regida por leyes), profundamente inmersa en los procesos sociales cotidianos, en los “mundos del sentido” humanistas, en los protocolos lingüísticos y en las prácticas culturales que crean y sostienen esos mundos (Shore, 2010, 34).

La antropología de las políticas públicas se propone conjuntar el ámbito ideacional con el interaccional y el contextual dentro de los procesos de política pública que intervienen en la ideología del Estado. En este sentido, no está interesada en cosificar la política pública, sino en verla como una arena política en la cual se negocian significados (Agudo, 2009; Barquin, 2012). Por lo que aborda dichas políticas públicas como campos de disputas culturales, es decir, de códigos cambiantes e históricamente contingentes y en gran medida negociados, a través de los cuales se refuerzan o disputan las relaciones de poder y de dominación (Tejera, 2009).

La antropología tiende a resaltar la complejidad y lo desordenado de los procesos de formulación de políticas, además de analizar el cómo lo “científico”, “racional” y “técnico” se establecen como saberes legítimos y aspiraciones deseables. Es compatible con la teoría neoinstitucionalista del mito de la racionalidad (Meyer & Rowan, 2001), pero pone el acento en la manera en que los sujetos construyen estos mitos y no sólo en cómo los retoman y usan como estrategias de legitimación. De esta forma, el análisis de los mitos de las políticas públicas permite desnaturalizar las relaciones de poder y dominación ocultas.

Así pues, a través de los mitos, las políticas públicas crean nuevas categorías de subjetividad y nuevos tipos de sujetos políticos, ya que contribuyen a la formación de identidades. Esta construcción identitaria está vinculada con ciertas metáforas, es decir, símbolos que

condensan la estructura y el orden social a través de etiquetas heurísticas (Shore, 2010), tales como: desarrollo, calidad de vida y transparencia, entre otras. Estas metáforas permiten la movilización de los significados, dependiendo los actores y de los procesos políticos involucrados (Agudo, 2009, p. 75). Ahora bien, en éstas se sustentan las ideologías de las políticas públicas que requieren una actuación, es decir, el cumplimiento de ceremonias rituales. Es a partir de los rituales que los sujetos interiorizan y se apropian de las metáforas. Así, la antropología de las políticas públicas también posibilita superar la dicotomía entre acción y estructura ideacional, ya que el análisis permite explorar la relación entre actores locales y globales dentro de una comunidad epistémica particular.

Desde este enfoque, la antropología de las políticas públicas puede retomar los estudios de redes y de mediadores para comprender cómo se van construyendo en la vida cotidiana estas políticas (Shore, 2010, p. 34; Cowan & Nussbaumer, 2011). Es conveniente retomar el análisis de redes propuesto por J. J. Mitchell (1969), quien sostiene que el análisis de redes busca “deliberadamente examinar la manera en que las personas pueden relacionarse entre sí en términos de varios diferentes marcos normativos en un mismo y único tiempo” (p. 50). No se trata de un uso metafórico de la palabra “red”, sino de un uso analítico del comportamiento en distintas situaciones sociales. Como señala Abélès (1997, p. 7), las redes políticas son un fenómeno esencialmente dinámico, es decir, se trata de un conjunto de potencialidades que se pueden actualizar si las situaciones concretas lo requieren.

Por medio de la teoría de redes es posible también incorporar la noción de mediadores e intermediarios, la cual atiende a los actores que están involucrados en las redes sociales donde se suscitan los procesos de política pública. Por mediador entendemos aquel actor que atiende tanto cuestiones legales en juego como una variedad de técnicas fuera del ámbito institucional formal (amistad, chantaje, clientelismo), para propiciar una reconciliación de intereses entre los diferentes grupos políticos. Por su parte, la noción de intermediario alude a aquellos que se limitan a las técnicas y cuestiones legales (Swartz, Turner & Tuden, 1994, p. 122).

Así pues, “la mediación social funciona como una categoría analítica que tiende a aprehender el papel desempeñado por determinados agentes en la interconexión de universos sociales diferenciados” (Cowan & Nussbaumer, 2011, p. 18). La mediación permite el análisis de la interacción estructurante, a través de la cual se ponen en juego los recursos simbólicos y materiales, así como el poder. Asimismo, se supera

la dicotomía entre estructura y acción. En concordancia metodológica con estas propuestas, se han desarrollado estudios de corte etnográfico, basados en la observación participante y en la etnografía multisituada (Belshaw, 1976; Shore & Wright, 2011).

Una propuesta etnográfica para el análisis de política pública

Las políticas públicas son procesos de estructuración social que forman parte de la vida cotidiana, la cual se entiende como una realidad interpretada por los seres humanos. Justo en esta interpretación es que esta realidad adquiere un significado subjetivo que permite darle coherencia al mundo. Por consiguiente, originan pensamientos y acciones (Berger & Luckmann, 2012, pp. 36-37), es decir, significados y prácticas sociales. Ahora bien, esta realidad de la vida cotidiana de la que forman parte las políticas sólo es posible si se da a través de la socialización y de la intersubjetividad; o sea, sólo a partir de las relaciones sociales con los otros es posible construir la cotidianidad, porque únicamente a través de estas relaciones es posible estructurar el mundo a partir de significados y de prácticas que se institucionalizan en forma de mitos o ritos. A partir del cumplimiento, adecuación o superación de estos mitos y ritos se puede tener acceso a ciertos recursos.

En consecuencia, entiendo la política pública como un proceso intercultural de construcción de significados y prácticas que estructuran la distribución de los recursos mediante la acción pública. Es un proceso intercultural porque en él interviene un conjunto de actores que no son homogéneos, sino que son cultural, social y políticamente diversos. Además, esta construcción cotidiana de la política pública sólo es posible mediante la interacción, por lo tanto, estos actores no sólo son culturalmente diferentes, sino que además tienen que relacionarse socialmente al involucrarse en una red de política pública.

El proceso intercultural de política pública se da mediante la interrelación de mediadores que justifican y validan ciertos valores ideológicos condensados en “metáforas maestras”, las cuales orientan, pero no constriñen las prácticas e interpretaciones de los actores (Ball, 1990; Shore & Wright, 2011). Estas metáforas constituyen los textos y discursos de la política pública. Por lo tanto, la política pública es una construcción intercultural que permite la estructuración de la sociedad. La construcción cotidiana de las políticas públicas se convierte en una arena política en tanto se pone en juego un proyecto ideológico de dominación, así como el acceso a recursos simbólicos y materiales. En

este sentido, forman parte de negociaciones, acuerdos y conflictos en los que se legitiman un determinado tipo de relaciones sociales, la formación de sujetos políticos y el establecimiento de un futuro deseable.

Así, las políticas públicas son, ante todo, una arena política en la cual se negocian los deseos sociales. Estos deseos se construyen a partir de los significados del “deber ser”, de las “expectativas de futuro” y de las “posibilidades de participación” en la esfera pública. De este modo, las políticas públicas son una especie de contingencia de sentido del orden y de la dinámica social cuyos resultados sólo pueden comprenderse en contextos delimitados de la acción social. En consecuencia, lo que está en juego para los mediadores de las políticas públicas es el establecimiento de los deseos sociales que legitiman el acceso o la restricción a ciertos recursos. Siguiendo a Ball (2006), las políticas educativas posicionan estos deseos sociales mediante la disposición autorizada de valores. De esta manera, los mediadores negocian constantemente a través de las políticas públicas, ya sea durante su formulación, implementación, o bien, durante su evaluación.

Al adquirir legitimidad, el o los discursos operarán inmersos en relaciones de poder, en las que siempre se considerará a “los otros”, esto es, a quienes esté dirigida la política educativa; en este sentido, se les conceptualizará y atenderá de determinada manera. Por ello, el análisis de los discursos permite la identificación tanto de lo que puede decirse y pensarse en la política educativa, como de quién puede hablar, de quién o de qué debe hablar, cuándo, dónde y con qué autoridad (Ball, 2006, pp. 48-49). Es decir, los discursos a través de su legitimidad institucional confieren autoridad a las voces que serán las que interpreten y participen en las negociaciones de la política educativa, así como el paradigma de conocimiento científico que la sustenta.

Por consiguiente, las recontextualizaciones del contenido de los textos de las políticas, con las pugnas, contradicciones y ajustes que conllevan, se hacen en un terreno determinado por un marco interpretativo. En este sentido, la labor del investigador será desentrañar qué palabras, qué ideas y qué teorías de las políticas están construyendo la política misma; quiénes son los mediadores que las impulsan y con qué características. La cuestión, entonces, es reconocer los discursos “dominantes”, los regímenes de verdad, el conocimiento erudito dentro de la política educativa mediante las metáforas maestras; en otras palabras, que los discursos influyen en la determinación de los actores relevantes mediante la negociación del significado de la misma.

De este modo, propongo que las “metáforas” expresan las negociaciones interculturales dadas, a partir de los diferentes intereses políticos,

identidades étnicas y posiciones sociales. Así pues, el principal argumento de este trabajo es que el proceso de significación de la política pública condensa una negociación intercultural y es en sí mismo un proceso político. De esta manera, lo que quiero señalar es que un análisis antropológico de la política pública exige un acercamiento procesualista centrado en la determinación e instrumentación de las metas públicas, y en el logro diferenciado y el uso del poder por los miembros del grupo respecto de estas metas (Swartz, Turner & Tuden, 1994). Dado que las políticas públicas están insertas en la dinámica económica capitalista, se requiere un acercamiento etnográfico histórico, multisituado y doblemente reflexivo a partir del cual se comprendan las formas en que se entrecruzan los puntos de vista de los actores (Boccaro, 2010; Dietz, 2012).

Todas las políticas implican trayectorias en sus procesos, en las cuales se ubican vínculos dados por las redes de política pública; no obstante, responden a sus contextos. Propongo, entonces, concebir las redes como el entramado de relaciones sociales que tienen lugar en determinados contextos, mismos que permean las acciones y los significados de la política pública. Según lo dicho, la resignificación de los textos y de los discursos en cada contexto sólo es posible considerando su carácter dinámico. El dinamismo lo adquiere a través de las interacciones dadas en esa red.

Es importante recordar que los mediadores implicados en el proceso de construcción cotidiana de la política pública son cultural, social y políticamente diversos. Lo anterior implica considerar que, en sus interacciones, actúan de acuerdo con sus identidades, sus posiciones sociales y sus intereses políticos. Por consiguiente, combinan una identificación nominalista y realista de las redes sociales. Así pues, los actores se reconocen e identifican a los otros a partir de su identidad social, es decir, un “conjunto de repertorios culturales interiorizados (representaciones, valores, símbolos) y relativamente estables a través de los cuales los actores (individuales o colectivos) se reconocen entre sí, demarcan simbólicamente sus fronteras y se distinguen de los demás actores en una situación determinada” (Gómez, 2009, p. 280). Las interacciones de las redes de política y las negociaciones sobre su significado en las múltiples interpretaciones están insertas en una dinámica intercultural, es decir, en la confrontación y el entrelazamiento, a lo que sucede cuando los grupos entran en relaciones e intercambios (García, 2004, p. 15). En consecuencia, las políticas públicas, como procesos de construcción social, son también procesos de diálogo y de conflicto intercultural.

Ahora bien, dado que lo que me interesa es cómo los actores viven e interiorizan cotidianamente una política, el acercamiento etnográfico de corte multilocal y doblemente reflexivo me permite enriquecer el análisis. Por etnografía multilocal entiendo el ejercicio de mapear un terreno. Su finalidad no es la representación holística ni la generación de un retrato etnográfico del sistema mundo como totalidad. En este sentido, se trata de identificar mediadores clave en los diferentes contextos que, hoy en día, atraviesan espacios y tiempo. Como señala Marcus, la etnografía multilocal “es la función de traducción de un lenguaje o idioma cultural a otro. Esta función se ve aumentada ya que no es practicada en el contexto primario y dualita “ellos/nosotros” de la etnografía convencional, sino que requiere considerablemente de mayores matices dado que la práctica de traducir conecta los distintos sitios que explora la investigación junto con fracturas inesperadas e incluso disonantes del lugar social” (2001, p. 114).

Me parece importante asumir una perspectiva etnográfica que sea doblemente reflexiva (Dietz, 2012). Este tipo de etnografía busca superar la etnografía posmoderna (que se ocupa de la reflexividad del autor), así como la antropología de la liberación (que forma actores autorreflexivos) (Dietz, 2012, p. 164). De esta manera, la antropología doblemente reflexiva busca explicitar e intercambiar el conocimiento generado tanto por los “expertos” de su propio mundo de vida como por el conocimiento generado académicamente. Las contradicciones resultantes se integrarán en el proceso mismo de la investigación, lo que permitirá enriquecer el proceso etnográfico mediante fases de identificación, distanciamiento y reflexión (Dietz, 2012, p. 166).

Estas metáforas clave son factibles de identificar mediante un análisis procesualista de las representaciones sociales, el cual se caracteriza porque combina el interaccionismo simbólico con la propuesta foucaultiana que enfatiza un abordaje hermenéutico del proceso social de construcción de las representaciones sociales, más que la construcción de la estructura cognitiva de éstas (Banchs, 2000, pp. 3.5-3.8). En esta línea, Jodelet (2008) propone identificar las representaciones sociales a través de los actores cognoscentes inmersos en redes sociales y grupos diversos a partir de tres ámbitos: el subjetivo, el intersubjetivo y el transubjetivo. Propongo explorar tres tipos de representaciones sociales entre mediadores del contexto de la influencia, de la producción del texto y de la práctica.

Hay que señalar que estas representaciones condensan múltiples significados entre los distintos actores involucrados en la implementación cotidiana de la política educativa: decisores, administrativos, profesores,

estudiantes y padres de familia, entre otros. Es a partir de las relaciones sociales entre los actores que se posibilita el acercamiento al proceso de disputa, negociación y construcción de significados en arenas políticas, las cuales son identificables a partir de las redes sociales en las que se insertan los actores (Latour, 2008). Por tanto, lo que hay que cuestionar en la política educativa son “los factores que puedan explicar todos esos sentidos diferentes que pueden tener las políticas para grupos de actores particulares o para partes interesadas” (Shore, 2010, pp. 34-35).

Algunas metáforas y prácticas de la política de educación superior intercultural

La Universidad Intercultural del Estado de Puebla (UIEP) se ubica en la comunidad de Lipuntahuaca, que pertenece al municipio de Huehuetla, en la sierra nororiental del estado de Puebla. Se trata de una zona caracterizada por tener una gran riqueza de recursos naturales, alta población indígena (totonaca y nahua) y una marcada desigualdad social. Las actividades económicas prioritarias de la región son la agricultura, el comercio y los servicios.

La UIEP fue creada el 8 de marzo de 2006 por decreto del Congreso estatal, y comenzó actividades en agosto de ese mismo año. Actualmente, oferta seis programas educativos: Desarrollo Sustentable, Lengua y Cultura, Turismo Alternativo, Ingeniería Forestal Comunitaria Derecho con Enfoque Intercultural y Enfermería. El ámbito académico y docente se compone de tres divisiones: procesos sociales, procesos culturales y ciencias de la salud. En 2012 contaba con una matrícula de 214 estudiantes entre sus cuatro programas educativos; con estudiantes provenientes de distintas comunidades aledañas a la Universidad, tanto de Puebla como de Veracruz, así como del Estado de México. Los estudiantes señalaban adscripción étnica totonaca, nahua y mestiza.

La UIEP actualmente cuenta con seis edificios: en el principal se encuentran la rectoría, las oficinas administrativas, la biblioteca, la sala de usos múltiples, los cubículos de los docentes y la cafetería. Otros cuatro edificios albergan las aulas, los laboratorios de cómputo y el auditorio; el último está destinado para el albergue de los estudiantes, tanto hombres como mujeres. Además, la Universidad cuenta con amplios espacios para impulsar proyectos de desarrollo sustentable en vinculación con las comunidades.

La UIEP sigue el modelo de universidad intercultural propuesto por los decisores de la política pública, es decir, la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, la cual señala que su misión es:

Promover la *formación de profesionales* comprometidos con el *desarrollo* económico, social y cultural, particularmente, de los pueblos indígenas del país y del mundo circundante; revalorar los *saberes de los pueblos indígenas* y propiciar un proceso de síntesis con los avances del *conocimiento científico*; fomentar la difusión de los valores propios de las comunidades [...] promover la revitalización, desarrollo y consolidación de *lenguas y culturas originarias* para estimular [...] las *tareas universitarias con las comunidades del entorno* (Casillas & Santini, 2006, p. 145. Énfasis añadido).

No obstante, en su página web, los ejecutores de la política educativa, es decir, la UIEP, han señalado de manera particular su misión:

Formar profesionales, intelectuales e investigadores [...] [basándose] en [el] principio de *sustentabilidad con enfoque intercultural* que contribuya a promover el *desarrollo humano*, económico, social, cultural y territorial de los pueblos y *culturas indígenas* con los diversos *sectores sociales* en un marco de *equidad, respeto y cooperación* (UIEP, 2015. Énfasis añadido).

Así pues, los textos señalados anteriormente expresan parte de las representaciones de determinados actores (decisores y ejecutores) de la política educativa, en los cuales se observan continuidades en los conceptos clave, entre los que destacan: formación de profesionales, desarrollo y culturas indígenas. Entre los elementos que difieren se encuentran, por un lado, los saberes de los pueblos indígenas y las tareas universitarias y, por el otro lado, la sustentabilidad con enfoque intercultural, así como la equidad, el respeto y la cooperación. Cabe precisar que los conceptos clave, aunque se utilicen las mismas palabras, no hacen referencia a los mismos significados ni para los decisores ni para los ejecutores, ya que, como se mencionó anteriormente, éstos dependen de la forma en que los sujetos los construyen a partir de su interacción con otros actores en una red específica, considerando tres aspectos: su subjetividad, la intersubjetividad y la transubjetividad.

Ahora bien, en este trabajo me interesa abordar la manera en que se corresponde la misión particular de la UIEP con las expectativas de los estudiantes de primer ingreso. Para ello es pertinente señalar que los docentes y administrativos de la UIEP, durante el primer semestre de 2014, se dieron a la tarea de impulsar una fuerte campaña de difusión

de la oferta educativa de la Universidad. Como eslogan, la UIEP adoptó la frase “Ser intercultural transforma, ¡vívelo!”, la cual fue difundida en las estaciones de radio regionales, bardas y lonas colocadas en distintas comunidades, además de trípticos informativos. Asimismo, algunos docentes fueron comisionados para dar pláticas informativas en bachilleratos de la región, en los cuales explicaron el modelo y la oferta educativa de la UIEP.

En consecuencia, es importante señalar que, en charlas informales, los alumnos de primer ingreso señalaron que su decisión de ingresar a la UIEP se debió, entre otras razones, a que los docentes les informaron de las “carreras”, y a que conocidos, amigos y familiares les sugirieron o recomendaron ingresar a esta Universidad. Asimismo, comentaron que en principio no creían en la calidad de esta Universidad, ya que era para indígenas y a ellos “siempre les mandaban lo peor”. En una actividad de integración, todos los estudiantes de primer ingreso participantes indicaron que habían elegido a la UIEP como segunda opción, es decir, que no fueron aceptados en otras instituciones de educación superior, como el Instituto Tecnológico de Zacapoaxtla o la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

A continuación, se exponen los principales hallazgos encontrados en las respuestas de los 48 alumnos y alumnas que respondieron la encuesta en agosto de 2014. Cabe señalar que lo que se buscó, en el marco de la investigación doctoral, fue explorar lo que los alumnos esperan de la UIEP en correspondencia con lo que ésta ofrece, para determinar cuáles son las metáforas clave en la implementación de la política de educación superior intercultural.

Se aprovecharon las actividades de bienvenida de la UIEP para su aplicación, dentro de las cuales, además, conversé con los alumnos, los padres de familia y los docentes, y me integré como instructora en algunas actividades de bienvenida. La información obtenida en estas actividades permitió una mejor lectura e interpretación de los resultados de la encuesta, los cuales fueron analizados a partir del establecimiento de relaciones entre cada enunciado y, posteriormente, cotejados en el total de las respuestas dadas por los estudiantes. Lo anterior se vinculó con la información recopilada en conversaciones informales, tanto con profesores como con estudiantes.

Respondieron el cuestionario 48 alumnos (hombres y mujeres) de entre 17 y 23 años de edad, provenientes de 28 comunidades distintas de los estados de Puebla, Veracruz y México. Del total de encuestados, sólo dos no señalaron el programa de estudios al que ingresarían, mientras que 17 ingresarían a Desarrollo Sustentable, 13 a Lengua y Cultura,

cinco a Turismo Alternativo y 11 a Ingeniería Forestal Comunitaria. Abordaron seis preguntas:

1. ¿Por qué decidiste continuar tus estudios a nivel universitario?
2. ¿Por qué elegiste estudiar en la UIEP?
3. ¿Qué es para ti la interculturalidad?
4. ¿Qué esperas aprender y hacer en el programa universitario que elegiste?
5. ¿Qué esperas que haga por ti la UIEP durante tu vida de estudiante universitario? ¿Cómo consideras que puede apoyarte para que concluyas tus estudios y logres tus objetivos?
6. ¿Cómo te ves a ti mismo una vez que egreses de la universidad?

En las respuestas para la pregunta uno, se encontró que en todas hay una fuerte tendencia a continuar los estudios universitarios para aprender más, tener una mejor calidad de vida, ser alguien en la vida y tener mejores oportunidades de empleo en el futuro. Sobresalieron respuestas en torno a la superación para ayudar a la familia, al propio pueblo y a la región, asimismo, el querer estudiar por vocación la “carrera” elegida. Sólo una persona señaló querer rescatar las lenguas indígenas.

En cuanto a la pregunta dos, hay que señalar que ningún estudiante escribió que la UIEP fue su segunda opción frente al rechazo de otras universidades o la imposibilidad de asumir gastos de traslado a otras instituciones. En todas las respuestas de los y las estudiantes se encontraron cuatro razones para ingresar a la UIEP. Éstas fueron: las licenciaturas que ofertan, los “bajos costos” que implican, la cercanía a sus hogares y las oportunidades (becas) que proporciona ser estudiante de la UIEP. En una menor proporción se señaló el interés por la interculturalidad y el rescate de la propia cultura. También se encontró que los estudiantes se guían por referencia de familiares, amigos y profesores de la UIEP. Resaltaron en las respuestas que la UIEP no discrimina por el grado de conocimiento o por lengua materna, y que recibe total apoyo del Gobierno.

Con respecto a lo que es la interculturalidad, si bien para todos tiene que ver con la cultura, se encontraron cuatro tendencias: *a)* aquellos que señalaron no saber bien qué es la interculturalidad; *b)* quienes aludieron al diálogo con respeto y no discriminación entre las culturas y saberes; *c)* aquellos que aludieron al diálogo entre culturas indígenas y otras; y *d)* quienes mencionaron que la interculturalidad es el conocimiento, expresión y valor de la cultura indígena.

Por lo que respecta a lo esperado por el programa universitario elegido, todos los estudiantes señalaron que lo que esperan es aprender más, sobre

todo, elaborar proyectos de rescate y revaloración de las culturas indígenas (29 %) y con enfoque de desarrollo sustentable (23 %). Con respecto a lo que esperan de la UIEP, los estudiantes indicaron que esperan contar con becas y albergue; que requieren tutorías en las que se sientan motivados, que les ayuden a ser personas con valores y que les ayuden a comprender lo que no entienden, además de que se les enseñe con calidad, respeto y valorando sus propios saberes. También hay quienes buscan que se les incorpore a proyectos y les permitan llevar a cabo actividades extraescolares que refuercen su práctica profesional, y aquellos que esperan que la Universidad les ayude a conseguir trabajo.

Finalmente, en relación con su autorrepresentación como egresados, resalta que “llegar a ser alguien” es una respuesta general; seis alumnos respondieron que se sentían emocionados por ingresar a la Universidad; dos se ven como personas con una visión intercultural; otros seis señalaron sentirse felices, 14 se imaginan a sí mismos con un trabajo estable y bien remunerado; 20 se ven como personas felices y orgullosas, capaces de afrontar retos y preparadas para realizar actividades vinculadas a su profesión.

Reflexión final

Una propuesta etnográfica que pone el acento en las relaciones interculturales dadas en los procesos de las políticas públicas permite acercarnos a la manera en que colectivamente estructuramos el mundo. Pero, aún más, pone en evidencia el acceso desigual de la participación ciudadana y evidencia la necesidad de establecer mecanismos para consolidarla. Definir qué es lo que deseamos en el mundo debería evidenciarse como uno de nuestros derechos y, por lo tanto, como un elemento fundamental en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.

Bibliografía

- Abélès, M. (1997). La antropología política: nuevos objetivos, nuevos objetos. *Revista Internacional de ciencias sociales*, 153, 1-15.
- Agudo, S. A. (2009). Conocimiento, lenguaje, poder e intermediación. Perspectivas contemporáneas en la antropología de las políticas públicas. *Estudios sociológicos*, XXVII(79), 63-110.
- Aguilar, V. L. F. (2012). *Política pública*. México: Siglo XXI / Gobierno del Distrito Federal.

- Ball, S. (1990). *Politics and Policymaking in Education. Explorations in Policy Sociology*. Londres: Routledge.
- _____ (2006). *Education Policy and Social Class*. Londres: Routledge.
- Banchs, M. A. (2000). Aproximaciones procesuales y estructurales al estudio de las representaciones sociales. *Papers of Social Representations*, (9), 3.1-3.15.
- Barquin, A. (2012). *Antropología y poder político. El ejercicio del poder en las políticas públicas del Estado. Las universidades interculturales*. Tesis de doctorado. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Belshaw, C. (1976). *The Sorcerer's Apprentice. An Anthropology of Public Policy*. Londres: Pergamon.
- Berger, P. & Luckmann, T. (2012). *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Boccaro, G. B. (2010). Para una antropología del Estado multicultural bajo la globalización neoliberal. Algunas reflexiones teóricas. En Escobar, A., Salmerón, F. y Valladares, L. R. (coords.), *Reformas del Estado. Movimientos sociales y mundo rural en el siglo XX en América*. México: UNAM, pp. 39-63.
- Casillas, M. L. & Santini, L. (2006). *Universidad Intercultural. Modelo educativo*. México: SEP-CGEIB.
- Cowan, R., C. & Nussbaumer, B. (2011). Trayectoria conceptual de la mediación social: expedicionarios, patrones, políticos y profesionales técnicos en la interconexión y producción de mundos de significados. En Nussbaumer, B. & Cowan, R. C. (coords.), *Mediadores sociales. En la producción de prácticas y sentidos de la política pública*. Buenos Aires: Fundación CICCUS, pp. 17-68.
- Dietz, G. (2012). *Multiculturalismo, interculturalidad y diversidad en educación. Una aproximación antropológica*. México: FCE.
- DiMaggio, P. & Powell, W. (2001). Retorno a la jaula de hierro: el isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales. En Powell, W. & DiMaggio, P. (Eds.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: FCE, pp. 104-125.
- Etzioni, A. (2014). La exploración combinada. Un tercer enfoque de la toma de decisiones. En Aguilar, V. L. F. (Coord.), *La hechura de las políticas*. México: Porrúa, pp. 265-282.
- García, C. N. (2004). *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*. Barcelona: Gedisa.
- Giddens, A. (2011). *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Giménez, G. (2009). *Identidades sociales*. México: Conaculta.

- Jodelet, D. (2008). El movimiento de retorno al sujeto y el enfoque de las representaciones sociales. *Cultura y Representaciones Sociales*, 3(5), 32-63.
- Kingdom, J. W. (2003). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Longman.
- Lahera, E. (2002). *Introducción a las políticas públicas*. Santiago de Chile: FCE.
- Lascoumes, P. & Le Galés, P. (2014). *Sociología de la acción pública*. México: El Colegio de México / Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales.
- Lasswell, H. D. (2013). La orientación hacia las políticas. En Aguilar, V. L. F. (ed.), *El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa, pp. 79-103.
- Latour, B. (2008). *Reensamblar lo social. Una introducción a la teoría del actor red*. Buenos Aires: Manantial.
- Lindblom, C. E. (1980). *The policy making process*. New Jersey: Yale University Prentice-Hall.
- Majone, G. (2012). Los usos del análisis de políticas. En Aguilar, V. L. F. (ed.), *Política pública*. México: Siglo XXI / Escuela de Administración Pública del Distrito Federal, pp. 94-114.
- Marcus, G. E. (2001). Etnografía en/del sistema mundo. El surgimiento de la etnografía multilocal. *Alteridades*, 11(22), 111-127.
- Meyer, J. & Rowan, B. (2001). Organizaciones institucionalizadas. La estructura formal como mito y ceremonia. En Powell, W. & DiMaggio, P. (eds.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: FCE, pp. 79-103.
- Mitchell, J. C. (1969). The concept and use of social networks. En Mitchell, J. C. (ed.), *Social Networks in Urban Situations. Analyses of Personal Relationships in Central African Towns*. Manchester: University of Manchester, pp. 1-50.
- Ozga, J. (2000). *Policy Research in Educational Settings: Contested Terrain*. Buckingham: Open University Press.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLACSO.
- Porrás, J. I. (2001). Policy network o red de políticas públicas: una introducción a su metodología de investigación. *Estudios sociológicos*, XIX (003), 721-745.
- Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública. Reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda*, 10, 21-49.
- Shore, C. & Wright, S. (2011). Conceptualising Policy: Technologies of Governance and the Politics of Visibility. En Shore, C., Wright, S.

- & Perú, D. (coords.), *Policy Worlds. Anthropology and the Analysis of Contemporary Power*. New York: Berghahn Books, pp. 1-25.
- Swartz, M., Turner, V. & Tuden, A. (1994). Antropología política: una introducción. *Alteridades*, 4(8), 101-126.
- Tejera, G. H. (2009). Teoría y metodología para el estudio de la relación entre cultura y política. En Castro, D. P. & Tejera, G. H. (coords.), *Teoría y metodología para el estudio de la cultura, la política y el poder*. México: Universidad Autónoma Metropolitana / Miguel Ángel Porrúa.
- Thoenig, J. C. (1997). Política pública y acción pública. *Gestión y política pública*, 6(1), 1937.
- Uherek, Z. (2011). Diversity and social anthropology. En Knotter, S., De Lobel, R., Tsipouri, L. & Stenius, V. (eds.), *Diversity Research and Policy. A Multidisciplinary Exploration*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Universidad Intercultural del Estado de Puebla (UIEP) (2015). Modelo educativo. *Página Web Oficial*. Recuperado el 10 de julio de 2015 de www.uiiep.edu.mx/.
- Villarreal, E. (2012). Políticas públicas. En Villarreal, E. & Martínez, V. H. (coords.), *(Pre)textos para el análisis político. Disciplinas, reglas y procesos*. México: FLACSO / Universidad Von Humboldt, pp. 257-279.

DEMOCRATIZAR EL ESPACIO PÚBLICO: DE LA POLÍTICA GUBERNAMENTAL A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

FABIÁN GERÓNIMO CASTILLO

Introducción

El presente capítulo tiene como objetivo ofrecer al lector un esquema conceptual para diferenciar en la investigación y en la acción dos categorías que parecen sustitutas, pero que en realidad no lo son: la política gubernamental y las políticas públicas. En este sentido, se parte de una consideración del carácter público de la política, ampliando la mirada más allá de la vida partidista y gubernamental que se ha impuesto de manera cotidiana en la sociedad, de tal forma que se deberá entender la vida pública más allá de las elecciones recurrentes, y más cercana a la forma en que los diferentes actores públicos y privados se organizan para resolver los problemas.

Se trata de una reflexión teórica que propone diferenciar la política gubernamental, la cual tiene por elemento indispensable la acción del Gobierno, respecto de las políticas públicas, como una articulación cuyo centro fundamental es la construcción-solución del problema público.

No obstante, esta primera diferencia, la articulación, implica una serie de requisitos teóricos y prácticos que cambian radicalmente la manera de concebir la solución de problemas en la sociedad: la rectoría del Gobierno (como garante de lo público estatal) o el concurso de los diferentes actores políticos en la sociedad (como garante de una gobernanza que implica lo público gubernamental en coordinación con lo público no gubernamental).

La diferencia entre la acción gubernamental, que busca menguar o eliminar las diferencias entre los gobernados, y las políticas públicas, que buscan resolver un problema público específico, no sólo es la manera en la que se organizan los actores para resolver problemas, sino también el centro mismo de la concepción del poder. Para la política social es imprescindible la acción gubernamental, en cambio, para la política pública la acción gubernamental es sólo un componente más de lo que hay en el centro (los problemas públicos); esto se consigue con procesos de democratización de la vida pública, reconociendo el papel preponderante de los ciudadanos en la solución de problemas.

Reconocer la naturaleza de lo público

Las interacciones en las sociedades contemporáneas han permitido, en la teoría, avanzar las investigaciones a propósito de los límites entre lo que corresponde únicamente al ámbito privado y aquello que se extiende más allá de estos primeros límites: es el arribo al espacio público, donde la deliberación, el contraste de ideas y lo diverso es la norma.

La construcción de lo público, como problema fundamental de la política, atraviesa por diversas aristas: desde la mirada politológica que privilegia los intercambios de los actores en la búsqueda del poder, pasando por la mirada sociológica que coloca los linderos de lo público en el espacio de negociación abierto, donde se explicitan los valores socialmente aceptados, hasta el análisis organizacional de la administración pública, que comprende lo público no sólo como atributo de lo gubernamental, sino también como un elemento que coloca en el centro de las decisiones públicas el problema público.

Reconocer la naturaleza de lo público es la primera tarea que se impone para diferenciar entre lo que es competencia del Gobierno y lo que depende del concurso de los diferentes actores involucrados en un asunto que reclama pronta solución.

La experiencia en la solución de asuntos públicos, colocados en la agenda gubernamental, ha transitado por dos caminos, principalmente apelar al Estado de derecho, o recurrir a los planes de gobierno. El primer camino implica que, ante la detección de un problema y sus consecuencias, éstos pueden revertirse si se aplica un marco jurídico que lo regule. No obstante, generar leyes no es generar políticas y esto se complica cuando la idea de justicia es cuestionable. La segunda opción (construir planes de gobierno para resolver problemas) supone que el diseño de planes y programas gubernamentales soluciona casi automáticamente el problema. En este último caso se debe reconocer que esta posición precisa que los actores gubernamentales sean indiferentes ante los cambios propios de la dinámica social con tal de seguir los planes. Evidentemente, las leyes y los planes tienen una trascendencia fundamental en la organización del quehacer gubernamental; no obstante, recurrir a ellos como mecanismos de solución de conflictos y problemas específicos es otorgar a la planificación centralizada un carácter atemporal y eficaz bajo cualquier circunstancia.

En el imaginario colectivo, es común asociar el concepto de políticas públicas con cualquier acción del Gobierno, de tal modo que cualquier ejercicio de los actores gubernamentales se considera, erróneamente, política pública. En este sentido, se deberán considerar las condiciones

en las cuales esta afirmación se hace válida, es decir, “habrá que considerar el hecho que no toda acción pública se traduce en política pública [...] aun cuando se incluyan mecanismos de consulta y participación ciudadana” (Gerónimo, 2015, p. 202).

De esta forma, parece que hay un terreno farragoso cuando se trata de diferenciar entre las acciones de gobierno (en tanto política social) y las acciones en las que el Gobierno interviene en coordinación con otros actores (en los procesos de políticas públicas). Así, Bresser Pereyra y Cunill (1999) aclaran que “lo público no estatal no interpela sólo a organismos no gubernamentales, ni siquiera sólo a organizaciones arraigadas en la sociedad, sino también al ciudadano común” (pp. 52-53).

En este capítulo se presenta una descripción sobre la política social en tanto acción gubernamental dirigida a compensar las diferencias entre los ciudadanos; posteriormente, se describen los orígenes de las políticas públicas, su importancia en la solución de problemas públicos y su diferencia con la política social a partir de la construcción de lo público no sólo como categoría consustancial a la labor gubernamental, sino además como propio del interés de los diversos actores en pos de solucionar un problema que reclama tanto la atención como la puesta en marcha de acciones coordinadas entre el Gobierno, la iniciativa privada, la sociedad organizada y los especialistas (Surel, 2006). El énfasis que se pone en el desempeño del Gobierno es importante, debido a sus alcances en tanto administrador de lo público gubernamental; no obstante, es desproporcionado considerarlo el único actor en la elaboración de políticas públicas. En realidad, es uno más de los actores involucrados en el análisis y en la puesta en marcha de las soluciones a problemas públicos prioritarios.

Aunque la política pública incluye una acción de gobierno, no se reduce exclusivamente a esta intervención; de hecho, la trasciende y se coloca en un espacio accesible no sólo para el Gobierno, sino también para todos los actores que estén interesados en el problema público por resolver.

A lo largo de este capítulo se analizarán la política, en tanto acción central en las relaciones de poder (objeto de estudio de la ciencia política), y las políticas públicas como un conjunto de procesos que busca resolver de manera coordinada un problema público (y es ahí donde se hace referencia a las políticas públicas). Al mismo tiempo, se enfatiza la preponderancia que tiene el proceso de democratización, que coloca los problemas públicos en el centro de la acción, a la vez que confiere al ciudadano atribuciones que le permite participar activamente en la

vida pública y decidir sobre los cursos de acción a considerar a través de la deliberación y el consenso en la arena política.

El carácter público de la política

Las reflexiones sobre lo público y su razón de ser están presentes en la reflexión sobre la conformación y el quehacer del Estado y, en particular, sobre las atribuciones y potestades del Gobierno en un contexto de una creciente interrelación entre los actores políticos. Esto obliga a replantear de manera contemporánea la exclusividad de lo público gubernamental y a argumentar en favor de lo público no gubernamental en una sociedad cada vez más crítica y atenta de las acciones y decisiones del Gobierno.

Los linderos entre lo público y lo privado han cambiado con el paso del tiempo, como producto de la interrelación de fuerzas en una sociedad que cada vez reclama ser considerada para las acciones del Gobierno. Durante buena parte del siglo xx, la referencia por antonomasia de lo público fue el sector gubernamental. Wilson (2009), a finales del siglo xix reflexionó a propósito de sus límites (siempre crecientes) al sostener que “como un muchacho inquieto, entre nosotros el gobierno se ha expandido en naturaleza y crecido en estatura, pero se ha vuelto torpe en movimientos” (p. 280).

Durante buena parte del siglo pasado, analizar lo público era hacer investigación sobre las acciones gubernamentales. Derivado de esta avasallante presencia del Gobierno en todas las arenas de conflicto, negociación y asignación, resultaba obvio estudiar la política únicamente desde la mirada del Gobierno. En los años cincuenta y sesenta, la ciencia política clásica consideraba que las políticas públicas eran las decisiones de los gobernantes para la solución de un problema en particular, y que sólo se realizaban para legitimar su poder ante los gobernados. Afortunadamente, esta posición perdió terreno a partir de la década de los años setenta.

Hacia mediados del siglo xx, la ciencia política y las ciencias sociales, en general, centraban su análisis en la explicación, descripción y mecanismos de acceso al poder por parte de los diferentes actores en una sociedad. Fue así que la política, lo público y lo gubernamental se convirtieron en una identidad indisoluble para la mayoría de la población.

A esta identidad no pudo escapar la política pública desde su nacimiento (más adelante se aclara el surgimiento de esta disciplina) hasta la década de los años setenta. Reflexionar sobre la acción del Gobierno en la solución de problemas públicos era, al mismo tiempo, pensar la

política pública en acción. Aguilar (1996a) retoma el planteamiento de Dye (1976) para explicar el alcance de la política pública en los Estados Unidos, y sostiene que “es cualquier cosa que los gobiernos decidan hacer o no hacer” (p. 66). Esta misma percepción la sostienen, para aquel momento, Pressman y Wildansky (1998) cuando declaran que lo importante son los cursos de acción destinados a la solución de problemas, en los que incluso el no hacer nada es una acción que se tiene que tomar en consideración.

En la actualidad, la reorientación de lo público condiciona no sólo el ámbito de influencia del Gobierno federal, sino que al mismo tiempo está definiendo las nuevas competencias, tareas y retos de los Gobiernos estatales y municipales. Ha dejado de ser un soliloquio amparado en un sistema político que privilegia lo gubernamental sobre lo social. Ahora el punto de coyuntura no sólo se fija en quién gobierna, sino también en cómo y para quiénes se gobierna. Al respecto, Shore (2010), al analizar la utilidad de las políticas en el ámbito gubernamental, sostiene que “las políticas sirven generalmente como herramientas para ampliar el alcance de los gobiernos, ellas también pueden ser vistas como instrumentos para analizar cómo funciona el gobierno” (p. 33). Esta redefinición de lo público no sólo es necesaria, sino que resulta vital para delinear la acción gubernamental y dar espacio a nuevos actores políticos y sociales que reclaman ser escuchados y visibilizados en un contexto tal que requiere la intervención negociada y consensuada en la solución de los problemas prioritarios.

La reflexión sobre lo público (gubernamental y no gubernamental) es prioritario en el análisis de las políticas públicas, no únicamente para encuadrar en términos teóricos el radio de acción e influencia de lo político (tal como lo exponen Müller y Surel, 1998; Müller, 2010), sino también porque, en términos prácticos, permite redefinir la administración de lo público como una arena donde convergen las interacciones entre el Gobierno y los actores políticos más diversos. El carácter público de la política no es una atribución exclusiva del Gobierno; es decir, no se transfiere de manera lineal toda la acción gubernamental en una acción pública. Si bien lo público reclama la existencia de intereses más allá de los privados, también requiere un espacio de deliberación, negociación y transmisión de información que permita tener acceso a la razón del actuar gubernamental.

Al tiempo que ocurre lo anterior, también puede existir un espacio público que, aunque reconozca la existencia del Gobierno, actúe sin su validación; es decir, el quehacer de actores políticos, aliados o contrarios al Gobierno, pueden revestir lo público con un atributo no de su propia

acción, sino de sustancia de la cuestión que se hace cognoscible o visible para otros actores. Es así que lo público no se constriñe a la existencia e intervención gubernamental, sino que atañe a la acción concertada de los diferentes actores políticos que, haciendo de lado sus agendas particulares, confluyen, negocian y acuerdan para resolver asuntos que por su propia naturaleza no podrían ser resueltos por agentes aislados (Uvalle, 1999). De esta forma, lo público, como atributo de cierto tipo de problemas, resulta en beneficio de la deliberación, el debate y la concertación de actores que, aun no siendo el propio Gobierno, pueden tomar en sus manos las soluciones y acciones para proponer respuestas a las necesidades sociales.

El tránsito de lo público gubernamental a lo público no gubernamental implica un cambio de un esquema de eje y radios —donde el centro del poder se concentra en un solo actor (el Gobierno) y los demás están en los extremos sin mantener contacto entre sí— a un modelo reticular en el cual el Gobierno se mantiene como un actor importante (pero no determinante) que colabora con las instituciones privadas, los especialistas y la sociedad interesada, al tiempo que en el centro coloca el problema público a resolver y, a su alrededor (formando una red interconectada), los actores involucrados, tal como lo analiza Zubriggen (2004).

Si bien la solución de los problemas públicos en un modelo de eje y radios ubica en el centro de la reflexión qué, cómo y para quiénes se solucionan los problemas públicos desde el Gobierno, también es necesario atender la importancia de este actor en la toma de decisiones para aminorar las diferencias entre la población menos favorecida y el resto, o entre quienes tienen menos oportunidades para ejercer libremente sus capacidades y quienes tienen los medios suficientes para hacerlo. Esta intervención es la razón de ser de la política social para todo gobierno. Por otro lado, la intervención del Gobierno, en coordinación con la iniciativa privada, los especialistas y la sociedad en la solución de problemas prioritarios, es fundamental para diferenciar la política pública.

En el siguiente apartado se expone la política social y su función; también se destaca la acción del Gobierno como condición necesaria para que la política social exista; finalmente, se reflexiona sobre la pertinencia actual del Gobierno para compensar los diferenciales en una sociedad como la nuestra.

La política social como atributo de lo público gubernamental

Uno de los objetivos principales de la acción pública del Gobierno es garantizar las condiciones mínimas que permitan a los habitantes tener una calidad de vida decente. En este sentido, la política social se entiende como una forma de intervención del Gobierno en el nivel macro, con la finalidad de lograr algún tipo de justicia en la sociedad que concuerde con el modelo de desarrollo definido por el propio Gobierno (Millán, 2001). Este último no interviene en todos los aspectos de la vida; no obstante, tiene “la responsabilidad de establecer las prioridades sociales [y deja] a los agentes privados la organización de la producción de bienes y servicios” (Sánchez, 2003, p. 142).

La política social nació a fines del siglo XIX en Europa, junto al Estado social de derecho, y se caracterizó por la intervención del Gobierno en las esferas económica y social para aminorar las desigualdades de la forma de gobierno liberal. En 1883, Otto von Bismarck implementó los primeros programas sociales para brindar a los trabajadores un sistema de seguridad de los ingresos. Con el paso del tiempo, estas iniciativas se consolidaron a través del establecimiento de mecanismos obligatorios de solidaridad entre los ciudadanos.

A principios del siglo XX, se consideró que la política social era la expresión más acabada de la expansión de los derechos sociales a partir del pacto social, dando como resultado un pacto corporativista entre los sindicatos, los empresarios y el Gobierno. Después de la Segunda Guerra Mundial, las principales ideologías (conservadores, liberales y socialistas) llegaron mediante diferentes vías al mismo punto: era imprescindible la acción gubernamental para corregir las desigualdades.

La política social se considera un campo de estudio multidisciplinar, cuyo principal objetivo es el bienestar social. Cuenta con tres ejes principales: 1) el bienestar, 2) los impactos de las políticas y 3) la institucionalización, organización e implementación de las políticas. La política social resulta ser muy amplia, ya que puede abordar temas que van desde las características de la población, como el envejecimiento, hasta los problemas económicos, como el desempleo y la pobreza, entre otros.

Sobra decir que existe una amplia relación entre el Estado de bienestar (EB) y la política social, ya que ambos buscan el bienestar de la población a través de diferentes acciones para combatir los principales problemas públicos; no obstante, es necesario considerar que son mecanismos diferentes, aunque existe una relación de dependencia entre ambos, puesto que las políticas sociales dependen del EB. A pesar de esto, generalmente se reduce la política social a los servicios públicos, como

la educación (Adelantado, 2012, p. 85), debido a que cumplen, invariablemente, la función de garantizar condiciones mínimas de bienestar.

Los Gobiernos diseñan e implementan las políticas sociales para resolver problemas que aquejan a la población; por lo que son “acciones estatales que tienen como objeto reproducir o transformar las condiciones sociales de los miembros de una sociedad en áreas tales como: educación, salud, vivienda y previsión social” (Kliksberg, 2011, p. 95). En este punto es más clara la relación entre la política social y el contexto del EB, pues al tiempo que ambos buscan mejorar las condiciones sociales, no funcionan de la misma manera. Por un lado, el EB es el objetivo a conseguir y la meta que se plantea conseguir; por el otro lado, las políticas sociales son los medios a través de los cuales se pretenden alcanzar dichas mejoras sociales. Una política social no es sino más una acción del Gobierno. Es necesario considerar la valoración de un problema público como competencia de un orden gubernamental, al tiempo que su diseño e implementación busque resolver una situación de desventaja que atañe a un segmento de la población y es fundamental que la política social considere prioritaria su pronta atención.

Aunque el criterio de la política social es principalmente de justicia distributiva, también es fundamental la consideración de la cantidad de afectados. No obstante, en aras de un principio supremo de justicia como derecho humano, es procedente el derecho de las minorías a ser consideradas prioritarias en la atención de la acción gubernamental. En la política social, como acción eminentemente gubernamental, confluyen dos tipos de intereses por parte del actor principal: por un lado, está la impostergable necesidad de nivelación a los óptimos sociales; pero, por otro, se tiene que estas intervenciones del Gobierno tienen como meta procedimental dinamizar el crecimiento económico y salvaguardar la estabilidad política.

A pesar de lo anterior, la crisis del EB ha traído aparejado el descrédito de la política social; y como ya se ha mencionado, mientras que el primero es una forma de organización del Gobierno, la política social es el instrumento que operacionaliza esta tarea.

En México (como en buena parte de América Latina), la crisis del EB se debió a tres componentes agregados: 1) las crisis económicas recurrentes que sumían en la pobreza y marginación a amplios sectores de la población; 2) la deficiente capacidad del Gobierno como administrador; y 3) la severa crisis de legitimidad por la que atravesó el poder político (Draibe & Riesco, 2011). Con todos los defectos que puede presentar el EB, no se puede soslayar su importancia en el desarrollo de la sociedad, por lo que, a pesar de estos tres elementos, éste no puede desaparecer.

No ha sido circunstancial, sino más bien una acción resultante del proceso de desincorporación, descentralización y privatización de los activos estatales como una estrategia del Gobierno para hacer frente a esta crisis múltiple durante la década de los años ochenta. El resultado es conocido por todos: mayor desigualdad y pobreza a lo largo del país. La presión externa para abrir la economía se hizo presente y las directrices internacionales para liberalizar la economía como solución parcial a la deuda, junto con la retracción del Gobierno a ciertas tareas mínimas (fungir como árbitro en el mercado y garantizar un mínimo indispensable de derechos políticos y sociales), fue la solución a la crisis de los años ochenta.

Al mismo tiempo que el Gobierno empezó a enfrentar una creciente crisis de legitimidad en el terreno político, ante el fracaso del modelo económico, dejó de garantizar los derechos económicos y políticos necesarios a una población cada vez más escéptica de los beneficios de una política social, prácticamente inexistente y liderada por el Gobierno. Al respecto, Natera (2004) comenta que “la idea de buen gobierno surge en el contexto de la llamada crisis de la gobernabilidad en tanto que un discurso de la eficiencia enfatizaba la relevancia de las interacciones Estado-sociedad” (p. 5).

La gran crisis de legitimidad política por la que atravesó el Gobierno, en 1988, fue una de las razones más fuertes para implementar el programa de política social más ambicioso hasta aquel momento: el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), cuya meta era llegar a los rincones más apartados del país para hacer obra pública a través de los comités de acción municipal. La novedad de este programa radicaba en que no se tomaban las decisiones de manera directiva, sino que se involucraba a los beneficiarios en la priorización de las obras a llevar a cabo en cada barrio, colonia, junta auxiliar, comunidad o municipio.

Otra de las características de este programa social era que los comités de obra debían demostrar su filiación partidista, con lo que la incipiente participación social en la definición de los problemas públicos se veía coartada y coaccionada para proporcionar votos al partido en el poder.

El Pronasol permaneció vigente de 1988 a 1994; no obstante, con el relevo del Poder Ejecutivo en el orden federal, no se mantuvo ni propuso un programa insignia del Gobierno. No fue sino hasta 1997 cuando se puso en marcha el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progesa), que marcó un giro en la política social: ya no se atendían más las comunidades o unidades geográficas (con lo que se dejaba de lado la prioridad gubernamental de abatir el rezago social), ahora se enfocaba

en las familias (priorizando la pobreza como problema fundamental del quehacer gubernamental).

Este cambio tuvo efectos positivos en la política social y en la acción del Gobierno. Se aseguró un proceso de selección riguroso donde el beneficiado se escogía mediante un conjunto de filtros para asegurar que los recursos económicos y de habilitación llegaran a los más desfavorecidos. Hacia principios de 2001, este programa no sólo cambió de nombre (Oportunidades), sino que además amplió su cobertura a las zonas urbanas marginales, con lo que se extendió más, pero no así el número de familias beneficiadas. Recientemente (2014), el programa ha sido relegado a una posición de menor importancia, y la Cruzada Nacional contra el Hambre ocupa su lugar.

Sin embargo, se desea resaltar que, desde finales de la década de los años noventa, se ha mantenido una política social cuya población objetivo son las familias más pobres del país, con lo que se puede percibir que la labor del Gobierno en la nivelación de oportunidades para los sectores menos favorecidos ha sido constante y se ha mantenido a lo largo del tiempo. No obstante, “las instituciones que estructuran las oportunidades, y la elección de las políticas económicas, generan que los mercados no asignen los recursos en función de la eficacia sino de otros criterios como, por ejemplo, mantener el poder” (Cortés, 2013, p. 27).

Este último recuento de la política social en el país tiene como objetivo principal resaltar las características que, desde el inicio de este apartado, se han definido como características principales de la política social: centralidad en la acción gubernamental, promoción de los derechos sociales de la población más desfavorecida, activación del crecimiento económico por la vía del consumo y búsqueda de la estabilidad política. Es así que, a partir de estos elementos, se puede reflexionar sobre la política social para diferenciarla de la política pública. Aunque ambas buscan la solución de problemas públicos, un elemento fundamental de diferenciación entre ellas es la centralidad de la acción del Gobierno en la política social y la centralidad del problema público a resolver en el caso de las políticas públicas, que se analizarán en el siguiente apartado, para aclarar sus orígenes, alcances y características consustanciales.

La política pública como atributo de lo público no gubernamental

La forma de organización intersectorial y jerarquizada del sector gubernamental, así como la manera de ejercer el poder, son elementos que

delinean los mecanismos que tiene el Gobierno para dar entrada, jerarquizar y solucionar los problemas considerados como públicos. De manera sincrónica, la forma en que las políticas públicas responden a un contexto histórico determinado requiere nuevas propuestas no sólo teóricas, sino principalmente prácticas para la solución de cuestiones en las que el Gobierno se ve rebasado ante las crecientes demandas sociales y la complejidad de los problemas que requieren una solución.

La posibilidad de observar la acción del Gobierno desde el ámbito político (como un espacio donde se impone a través de una relación de poder) y desde el ámbito administrativo (en tanto un conjunto de instituciones que deben seguir un cauce para solucionar los conflictos, lejos de las decisiones personales y cerca de las normas estipuladas por la ley) provoca un sesgo doble. En el primer caso es imposible trasladar la posibilidad de tomar decisiones a los actores directamente involucrados para que puedan definir el rumbo que consideren óptimo. El segundo caso permite que la sociedad tome un papel cada vez más activo en la delimitación y solución de los asuntos que la ciudadanía presenta para que se resuelvan.

La mirada separada que obligaba a ver la política como únicamente la toma de decisiones, y ver la administración como la puesta en operación de las decisiones previamente tomadas en otra esfera, obliga a pensar en la inevitabilidad de la caja negra como referente obligado del sistema político; no obstante, este esquema no es útil para pensar las políticas públicas. Es necesario pasar de un esquema de caja negra (con la política social) a una caja transparente (con las políticas públicas), donde cada actor sepa qué hacen los otros, cómo y cuándo.

El surgimiento de las políticas públicas ocurre a mediados del siglo xx, cuando se propone una relación de intercambio entre la teoría política, que explica el origen del Estado y su forma de organizar el poder, y las relaciones de poder entre el Estado, las instituciones y los individuos. Se trata de una nueva disciplina que tiene como razón de ser la búsqueda de los motivos y el impacto que tiene en la sociedad la toma de decisiones, así como el proceso que media entre la decisión de un curso de acción y su ejecución.

A la propuesta de las políticas públicas, Aguilar Villanueva (1996a) le llama el hecho político del siglo, y no es la separación de administración pública y la política como ciencias, sino justo lo contrario: se trata de analizar, estudiar, describir, proponer y explicar, a partir de las áreas de convergencia entre estas dos ciencias, cómo ocurre el proceso que va de lo público gubernamental a lo público no gubernamental en pos de la solución de un problema.

Es así que esta nueva disciplina presta atención a la toma de decisiones de los entes gubernamentales (como especialización de la administración pública), así como a las relaciones de poder que se ciernen para que un actor determinado tome una decisión (como campo disciplinar que se desprende de la ciencia política). Esto es, la política pública no sólo coloca su mirada en los actores políticos y las instituciones que ejecutan estas decisiones, sino que también centra el foco de atención en las circunstancias específicas bajo las cuales se toma esta decisión, así como en el impacto que ésta tiene en los ámbitos gubernamental y público, en un sentido amplio.

Hacia mediados del siglo xx, en los Estados Unidos se inician las demandas para la solución de problemas cada día más complejos, derivados de una creciente clase media cada vez más informada y educada; por lo que las soluciones de estas demandas reclamaban no solamente procesos previstos en las normas institucionales del propio gobierno, sino que además reclamaban la ayuda de los especialistas que estaban fuera de la órbita gubernamental, pero que eran concededores de la administración pública.

Fue así que las políticas públicas surgieron como una respuesta teórica, metodológica y procedimental para resolver los problemas públicos que enfrentaba el Gobierno en un clima de libertades ciudadanas mediante el auxilio de la técnica aplicada y no para explicar el juego entre los poderes estatales y las corporaciones, ni para describir la forma en que se aplica el poder gubernamental (Parsons, 2013). Esta propuesta de acción privilegia, en primer lugar, al individuo, obviando la mirada que coloca en el vértice de la acción a las corporaciones; al mismo tiempo, incorpora en su cuerpo teórico una visión interdisciplinaria de ciencia política, administración pública, economía, estadística y matemáticas.

El marco de referencia, propuesto por Lowi (1972), es en realidad un proyecto de investigación y acción alternativo a las grandes teorías imperantes (marxismo, elitismo y corporativismo). Se parte de una proposición que se antoja muy simple: las relaciones sociales se construyen por expectativas recíprocas. Lo valioso está en las implicaciones detrás de esta proposición. Para Aguilar (1996b) significa que “tener poder e influencia en las regulaciones y asignaciones de recursos, que toda política implica, es el incentivo y objetivo determinante de la contienda” (p. 30).

Justamente en función de estas expectativas para obtener más y mejores recompensas, se clasifican las políticas en regulatorias, distributivas o redistributivas. Así, las políticas, cuya razón de ser están enmarcadas en la ley (políticas regulatorias), son de aceptación unánime,

dado un Estado de derecho aceptado por todos. Cuando la política busca apoyar las desigualdades (políticas distributivas) mediante algún mecanismo, es necesario invocar valores socialmente aceptados en la sociedad (no sólo el Estado de derecho), tales como la justicia, la moral, la equidad y los derechos humanos en su conjunto. Finalmente, cuando se trata de redistribuir los beneficios en la sociedad, se incurre en valores profundamente arraigados que están más cercanos de la ética que de la moral, por lo que se vuelve imperativo transferir recursos (no sólo económicos) de aquellos que más tienen hacia quienes no poseen nada.

En esta última arena es donde ocurren las negociaciones más tensas. La voluntad no se adapta sólo con la persuasión, se deben invocar principios de justicia que privilegien la equidad en la distribución, sobre la igualdad en la asignación de los recursos y beneficios sociales. Así, existe una racionalidad tal que implica no sólo un agente frente a otro; en realidad enfrenta proyectos de vida y posiciones del juego político en la sociedad. La racionalidad, puesta en práctica en las políticas redistributivas, se ilustra ejemplarmente en la Caja de Edgeworth, misma que, décadas después, Buchanan y Tullock (1993) utilizan como recurso explicativo en *El cálculo del consenso*, para exponer en términos gráficos los mecanismos que se ponen a prueba en la maximización de la racionalidad política de los individuos cuando construyen acuerdos que dejan mayores beneficios en cada intercambio.

Es a partir de los consensos y de las negociaciones que las políticas públicas promueven la solución de los problemas públicos. El enfoque de políticas públicas posee la virtud de privilegiar el debate sobre la imposición. En este sentido, las relaciones de poder entre los actores no son de naturaleza jerárquica, sino heterárquica. El ciudadano, en tanto depositario y motor de la vida pública, es un actor fundamental (Scartascini, Spiller, Stein & Tommasi, 2011). Lejos queda la visión de la sociedad organizada alrededor de lo público a través de corporaciones.

El arribo de la teoría y de la aplicación de las políticas públicas en México, a principios de la década de los años noventa, abrió la posibilidad de reflexionar e incidir en la política más allá de la centralización y acaparamiento que había hecho el Gobierno durante todo el siglo xx. Se trataba de una manera diferente de pensar y de hacer la política, en la que lo más importante era la forma en la que se resolvían los problemas públicos con la intervención de todos y no la asignación o distribución del poder después del diálogo público entre los actores políticos.

Evidentemente, la solución de problemas públicos no es, ni de lejos, una decisión tersa, basada en el entendimiento mutuo y caracterizada porque cada actor cede sus privilegios; al contrario, resolver con políticas

públicas implica procesos, decisiones, resultados y conflicto entre intereses en cada momento. Además, aparecen las tensiones para definir el problema, la racionalidad gubernamental, social y política. En suma, estamos ante una arena caracterizada por tener el conflicto latente, pero cargada de racionalidad política para no dejar que un actor en solitario (así sea el Gobierno) defina unilateralmente el problema y la solución.

Una política pública no es cualquier acción del Gobierno, que puede ser singular y pasajera, en respuesta a particulares circunstancias políticas o demandas sociales. Dicho de otra manera, la característica fundamental de la política pública es su capacidad de articular un conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a la realización de un objetivo de interés y beneficio público, cuyos lineamientos de acción, agentes, instrumentos, procedimientos y recursos se reproduzcan en el tiempo de manera constante y coherente, en concordancia con la naturaleza del problema. Este flujo constante de acciones tiene la capacidad de reproducir, adecuar, reorientar o concluir, a través del tiempo, su dirección, en las que el Gobierno, la sociedad, la iniciativa privada y los especialistas se reúnen para formar lo que se denomina política pública.

En este sentido, reflexionar y aplicar soluciones con políticas públicas es un ejercicio que requiere democratizar las relaciones entre los actores sociales, otorgar validez y respeto a los intereses más diversos, así como construir de manera dialógica la idea de sociedad a la que se aspira.

Democratizar el espacio público: el papel del ciudadano

El contexto de la nueva relación Gobierno-sociedad tiene como fondo la reestructuración del Estado y el redimensionamiento de la acción ciudadana más allá de los procesos electorales. Del mismo modo, considera el creciente reclamo de la sociedad para participar en las decisiones públicas. Con estos dos elementos se hace imprescindible la necesidad de fortalecer los procesos de democracia mediante la ampliación de los espacios públicos como fuente de encuentro, deliberación y negociación entre los diferentes actores interesados en la solución de problemas públicos (De Sousa, 2001).

La libertad de asociación y las oportunidades para la acción público-privada son los vectores en los que se desarrolla la acción pública: no es sólo el Gobierno ni tampoco la sociedad quienes determinan el rumbo de lo público. En realidad, es la interacción entre lo público gubernamental y lo público no gubernamental lo que mide el pulso de los procesos de democratización puestos en marcha en el país. Si

bien el debate de los años noventa sobre el desarrollo social centró su atención en esos procesos y tuvo como premisa fundamental que para lograr la democracia, así como el desarrollo, era necesario promover la equidad, la sustentabilidad y la seguridad humana, en la actualidad se trata de consolidar los espacios ganados para el debate y la deliberación en condiciones democráticas, al tiempo que son los problemas públicos los que invitan a gestionar las soluciones con la ayuda del Gobierno, pero sin colocarlo como el único que define la agenda ni las acciones para resolver los problemas.

El Gobierno, tras el declive del EB, se ha mostrado insuficiente en la resolución de ciertos conflictos sociales y, por lo tanto, ha dejado de ser el eje central y fuente unitaria de poder en la sociedad. La aparición y la incorporación de diferentes actores sociales y redes externas al Gobierno, todas con capacidad de autogobierno (como la sociedad civil, la iniciativa privada u organizaciones sociales), han replanteado seriamente la forma tradicional de hacer política y de resolver los problemas públicos en el país, tal como lo sostienen García y Cabello (2015). Es necesario reflexionar sobre las nuevas formas de articular lo público más allá de lo gubernamental, sin excluir *de facto* su participación en la solución de asuntos de interés social, pero sin minusvalorar la capacidad de solución de otros actores que se encuentran fuera del aparato de gobierno.

La quiebra del EB y el nuevo esquema de gobernanza forzosamente implican un replanteamiento de las competencias y atribuciones del Gobierno (Aguilar, 2014). A pesar que de él emanan las decisiones administrativas y de gestión pública, se debe dimensionar la importancia de la iniciativa privada y de la sociedad como socios estratégicos en la complementariedad de recursos económicos, de gestión y de profesionalización en las discusiones y definiciones sobre lo socialmente valioso (Aguilar, 2007).

No obstante, la propuesta de política pública para actuar en un marco donde los actores (incluido el Gobierno) estén interconectados, con acciones tendientes a resolver problemas públicos (es decir, en un marco de gobernanza), no elimina o hace indeseable esta capacidad del Gobierno para organizar el Estado, para fijar leyes y garantizar condiciones de equidad en las interacciones sociales. Es decir, la propuesta de gobernanza inmanente a los planteamientos de la política pública no cancela la gobernabilidad necesaria para que el Gobierno (en tanto garante de la ley, del Estado de derecho y de la equidad en las oportunidades para los ciudadanos) cumpla con sus atribuciones y competencias. De hecho, las disposiciones gubernamentales deberían ser acatadas en

un marco formal, debido a que no son sustitutas perfectas, sino que funcionan paralelamente en un esquema democrático.

La cuestión fundamental es garantizar las condiciones que permitan la democratización del espacio público más allá de la participación procedimental de los ciudadanos. En este sentido, es de vital importancia reconocer que un entramado institucional que garantice las condiciones mínimas de participación, de deliberación y de la puesta en marcha de acciones coordinadas por los actores sociales debe otorgar la centralidad de la toma de decisiones en el ciudadano.

Es necesario aclarar que no se trata de un debate sobre la existencia o no de la democracia en el país, sino de los procesos de democratización que han permitido la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones ante el propio Gobierno (Hevia, Vergara-Lope & Ávila, 2011); un proceso que ha promovido el interés de la sociedad civil en el bien común mediante la deliberación de asuntos públicos que atañen a la propia comunidad.

El papel central del ciudadano en los procesos de democratización de la vida pública no sólo nace de la insuficiente capacidad del Gobierno para atender eficientemente los conflictos sociales; también es el resultado de un proceso de empoderamiento que ha evidenciado la capacidad de apropiación del espacio público como rasgo distintivo de la toma de posición de la sociedad ante problemas específicos que reclaman una solución. De esta forma, mientras que las políticas sociales buscan resolver problemas generales, las políticas públicas crecen como respuesta para resolver problemáticas específicas y diferenciadas de otras, pero que al mismo tiempo afectan a un número considerable de actores sociales.

Otro elemento que explica la democratización del espacio público y la creciente relevancia del papel del ciudadano, a través de las políticas públicas, es el tránsito de un esquema centralizado por el Gobierno hacia un espacio público que ha dejado de ser monopolio de la acción gubernamental, y que ahora lo ocupan la interacción de muchos actores interesados en la definición y en la solución de los problemas públicos. La propuesta de resolver las diferentes problemáticas mediante políticas públicas enfatiza la racionalidad de los recursos, la centralidad de los problemas y la necesidad de la interacción entre los actores. Las políticas públicas hacen del problema el eje central de la toma de decisiones. Por lo tanto, el personal y el material necesarios están determinados por el carácter único de la solución, fuera de un esquema predeterminado y genérico, preconcebido en un espacio distante de la conflictividad que se vive.

Democratizar el quehacer gubernamental implica también hacer un uso racional y eficiente de los recursos públicos. Éstos son tales porque la sociedad, en su conjunto, contribuye a ellos; por tanto, es necesario reflexionar a propósito del uso adecuado de los recursos utilizados en la solución de los problemas, con la clara intención de maximizar su destino e impacto a partir de las acciones puestas en marcha para la solución de alguna problemática. Esta racionalidad no se refiere exclusivamente a los análisis tecnocráticos, sino también a los análisis que permitan evaluar los elementos esenciales que reflejen la mejoría en las condiciones de vida de la población.

Al final, se trata de replantear la acción de gobierno, ya sea a partir de la política gubernamental o a partir de las políticas públicas, poniendo en el centro el problema público, al tiempo que el ciudadano deje de ser considerado un mero receptor de las políticas para convertirse en un impulsor de ellas. En este sentido, la procedencia de una u otra posibilidad está relacionada con la capacidad de resolver problemas, dejando de lado el clientelismo político y los intereses particulares.

La democratización del espacio público requiere, como condición necesaria, que la ciudadanía sea la impulsora de la visibilización de los problemas públicos, al tiempo que asuma la responsabilidad de solventar problemas sociales inmediatos en conjunto con otros actores sociales, cuando el Estado sea incapaz de resolverlos por sí mismo debido a una u otra razón.

Reflexión final

La construcción de lo público no es exclusiva de lo gubernamental; también atiende diversas lógicas que colocan como elemento central el problema público, que deberá resolverse mediante la interacción entre todos los actores sociales. Es fundamental argumentar sobre los elementos a favor de los procesos de democratización de lo público, en la medida que ello se vuelve un reflejo de la sociedad y de las nuevas formas de organizarse en alianza con otros actores.

Esta nueva articulación en torno a las problemáticas públicas ha llevado a nuevas formaciones sociales y a novedosas maneras de organizar la esfera de lo público, así como a la solución de los problemas entre los actores. En términos teóricos, esta nueva organización social trae consigo un nuevo planteamiento de los viejos paradigmas, en los que el Gobierno era el actor central (por no decir único) y, al mismo tiempo, las relaciones eran de conflicto inminente. Tal parece que se

están superando las soluciones de suma cero y cada vez más, mediante la articulación de los problemas y soluciones en torno a actores diversos, nos acercamos a una nueva manera de resolver los problemas mediante la colaboración.

Colocar en el centro de la acción pública al Gobierno otorga, en términos prácticos, más poder del que es capaz de aglutinar sin generar problemas de legitimidad en su proceder. En el esquema de políticas públicas, el Gobierno es un actor que se debe integrar a la deliberación y a la definición de los problemas públicos y, al mismo tiempo, debe garantizar que los diferentes actores involucrados pongan en práctica las acciones diseñadas para resolver la problemática. Este grado de involucramiento entre los actores no responde sólo a incentivos políticos, más bien está en concordancia con los intereses legítimos que cada uno de ellos tiene y que en todo momento deberán quedar claros para los demás actores que intervienen en las políticas públicas de la solución de un problema público.

La identificación de un problema como público implica un proceso que pone en práctica los valores de una democracia participativa y deliberativa, en la que cada uno de los involucrados tiene la misma capacidad de allegarse recursos de cualquier tipo, la misma importancia estratégica y, finalmente, con igual capacidad de persuasión para colocar en la agenda una situación problemática bajo las coordenadas que dicten sus intereses.

La reflexión sobre la importancia de la gobernabilidad como característica fundamental para implementar programas y acciones de política social es prioritaria, siempre y cuando se considere la premisa de que la acción del Gobierno está vinculada con un proyecto de nación donde no haya excluidos.

El nuevo esquema de aplicación de políticas públicas, del que deriva el concepto de gobernanza, requiere un análisis interdisciplinario para conocer su verdadero impacto. Una condición imprescindible de las políticas públicas es que éstas deben estar enmarcadas en un proceso creciente de democratización, en el que la ciudadanía se ve a sí misma como un verdadero actor político y en el que se respeten, sin excepción, los derechos humanos.

Plantear la solución de problemas públicos a partir de un esquema de políticas públicas implica también incluir más actores en la toma de decisiones, lo cual conlleva implícitamente la creación de soluciones más ricas y versátiles en torno a una misma problemática, siempre considerando que cada asunto público por resolver requiere respuestas distintas, por lo que la focalización es un elemento de racionalización de los recursos.

Pensar en los procesos de solución de problemas públicos en México es reflexionar a partir de la diversidad, en la que coexisten dos formas genéricas de abordar los problemas: desde la centralidad del Gobierno, a través de la política social, o desde la confluencia de actores, en la que lo fundamental es el problema público que se desea resolver. Lo anterior implica, por un lado, gobernabilidad y, por el otro, gobernanza, respectivamente.

La predominancia de un esquema u otro no sólo depende del papel que decidan desempeñar los actores, sino también del contexto en el cual surge el problema público, así como de la tradición organizativa de la sociedad. No se trata de sustituir un sistema por otro; se debe reflexionar sobre las posibilidades que se tienen ante cada problema que enfrentan los ciudadanos. La gobernanza, como sistema de toma de decisiones en México, se encuentra en proceso de consolidación y formación, pero no impide la acción del Gobierno bajo ninguna circunstancia. Se trata, más bien, de una oportunidad para resolver los problemas mediante el diálogo y la negociación, tomando en cuenta la diversidad de perspectivas y con miras a integrar a los diferentes actores en un mismo proyecto de país.

Bibliografía

- Adelantado, J. (2012). Los servicios sociales y la cuarta pata (¿coja?) del Estado del bienestar en España. *Sociedade em Debate*, 1, 79-90.
- Aguilar, V. L. F. (1996a). *El estudio de las políticas públicas*. México: Porrúa.
- _____. (1996b). *La hechura de las políticas públicas*. México: Porrúa.
- _____. (2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*, 39, 1-15.
- _____. (2014). Las dimensiones y los niveles de gobernanza. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 1, 11-36.
- Ballester, B. L., Pascual, B. & Vecina, C. (2014). Redes sociales, políticas públicas y capital social. *Aposta: Revista de Ciencias Sociales*, 61, 7-43.
- Bresser, P. L. C. & Cunill, G. N. (1999). Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal. En Bresser Pereira, L. C. & Cunill Grau, N. (coords.), *O público não-estatal na reforma do Estado*. Río de Janeiro: FGV, pp. 15-48.
- Buchanan, J. & Tullock, G. (1993). *El cálculo del consenso. Fundamentos lógicos de democracia constitucional*. Madrid: Planeta-Agostini.
- Cortés, F. (2013). Medio siglo de desigualdad en el ingreso en México. *Economía UNAM*, 29, 12-34.

- De Sousa, S. B. (septiembre, 2001). Los nuevos movimientos sociales. *Osal*, 5, 177-188.
- Draibe, S. & Riesco, M. (2011). Estados de bem-estar social e estratégias de desenvolvimento na América Latina. Um novo desenvolvimentismo em gestação. *Sociologías*, 27, 220-234.
- Dye, T. (1976). *Policy Analysis*. Alabama: The University of Alabama Press.
- García, T. & Cabello, S. (2015). Crisis y Estado de bienestar: las políticas sociales en la encrucijada. *Tendencias y Retos*, 1, 119-132.
- Gerónimo, F. (2015). Capital social y políticas públicas: una exploración para su puesta en marcha en el ámbito municipal. En Madera, P. J. A. (coord.), *Estrategias organizativas y de reproducción para el desarrollo local*. México: Juan Pablos Editor.
- Hevia, F., Vergara-Lope, S. & Ávila, L. H. (2011). Participación ciudadana en México: consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el Gobierno federal. *Perfiles Latinoamericanos*, 38, 65-88.
- Kliksberg, B. (2011). Hacia una nueva visión de la política social en América Latina: desmontando mitos. *Sociedad y Economía*, 3, 77-105.
- Lowi, T. (1972). Four systems of policy, politic and Choice. *Public Administration Review*, 32, 298-310.
- Millán, H. (2001). Política social y teoría de la justicia. Los fundamentos del combate a la pobreza extrema en México. *Revista Economía, Sociedad y Territorio*, III(9), 63-92.
- Müller, P. (2010). *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado.
- Müller, P. & Surel, Y. (1998). *L'analyse des politiques publiques*. París: Editions Montchrestien.
- Natera, A. (2004). La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular. *Documentos de trabajo: política y gestión*, 2, 3-33.
- Parsons, W. (2013). Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. México: FLACSO.
- Pressman, J. L. & Wildawsky, A. (1998), *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública / FCE.
- Sánchez, G. G. (2003). Gerencia pública y política social en Latinoamérica. *Revista Economía, Sociedad y Territorio*, 13, 127-162.
- Scartascini, C., Spiller, P., Stein, E. & Tommasi, M. (2011). *El juego político en América Latina: ¿cómo se deciden las políticas públicas?* Washington: BID.
- Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la formulación de las políticas. *Antípoda*, 10, 21-49.

- Surel, Y. (2006). Relaciones entre la política y las políticas públicas. En Franco, R., *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*. México: FLACSO, 43-72.
- Uvalle, R. (1999). La importancia de lo público en la vida del estado. *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa*, 46, 53-66.
- Wilson, W. (2009). El estudio de la administración. *Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*. México: UNAM, pp. 275-294.
- Zurbriggen, C. (2004). Redes, actores e instituciones. *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*, 30, 167-188.

INTERCULTURALIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS
de María Guadalupe Huerta Morales, Rodolfo García Cuevas,
Fabián Gerónimo Castillo, Sabino Martínez Juárez
y Neptalí Ramírez Reyes (coordinador)
se terminó de editar en 2017.

Se publica en www.filosofia.buap.mx
en formato digital PDF de 853KB.