

Reflexiones multidisciplinares sobre la interculturalidad

VOLUMEN II

LAS
POLÍTICAS PÚBLICAS:
Entre los límites
del Estado
y la
CULTURA

María Guadalupe Huerta Morales
Luis Roberto Canto Valdés
(Compiladores)



Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Universidad Intercultural del Estado de Puebla

COLECCIÓN: REFLEXIONES MULTIDISCIPLINARIAS SOBRE LA INTERCULTURALIDAD
VOLUMEN II

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ENTRE LOS LÍMITES DEL ESTADO Y LA CULTURA



RED DE INVESTIGACIÓN Y COOPERACIÓN EN ESTUDIOS INTERCULTURALES

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ENTRE LOS LÍMITES
DEL ESTADO Y LA CULTURA

MARÍA GUADALUPE HUERTA MORALES
LUIS ROBERTO CANTO VALDÉS
(COMPILADORES)

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
UNIVERSIDAD INTERCULTURAL DEL ESTADO DE PUEBLA

Se autoriza la reproducción total o parcial de este material siempre que se den créditos a los autores y editoriales.

Cada autor es responsable del contenido de su escrito y no expresan las opiniones de las editoriales.

Correctores de estilo:

Sandra Torres Larraza

José Espinoza Pérez

Primera edición: 2017

Fecha de edición: marzo 2017

D.R. © 2017, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla,
4 sur 104, Centro Histórico de Puebla, Puebla, CP 72000.

Facultad de Filosofía y Letras

Colegio de Antropología Social

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

ISBN OBRA COMPLETA: 978-607-525-261-2

ISBN VOLUMEN I I / I I I : 978-607-525-263-6

D.R. © 2017, Universidad Intercultural del Estado de Puebla,
Calle Principal A Lipuntahuaca S/N, Lipuntahuaca, Huehuetla,
Puebla, CP 73475

Dirección de División de Procesos Sociales

<http://www.uiep.edu.mx>

ISBN OBRA COMPLETA: 978-607-96337-3-8

ISBN VOLUMEN I I : 978-607-96337-1-4

Editado, formado y hecho en México

Edited, formed and made in Mexico

ÍNDICE

REFLEXIONES MULTIDISCIPLINARIAS SOBRE LA INTERCULTURALIDAD <i>María Guadalupe Huerta Morales</i> <i>Luis Roberto Canto Valdés</i>	9
AVANCES Y RETOS EN EL ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS <i>Florentino Sarmiento Tepoxtécatl</i>	11
ANTROPOLOGÍA Y POLÍTICAS PÚBLICAS <i>María Guadalupe Huerta Morales</i>	15
POLÍTICAS PÚBLICAS, CONFLICTO Y DIVERSIDAD CULTURAL EN LA REGIÓN DE ORIZABA, VERACRUZ <i>Agustín García Márquez</i>	27
¿«DESARROLLO» Y GESTIÓN DESDE EL «RECONOCIMIENTO»? PROCESOS POLÍTICOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN SANTIAGO EL PINAR, CHIAPAS (2011-2013) <i>Emmanuel Nájera de León</i> <i>Xochilt Iztaccihuatl Rivas Arzaluz</i>	37
POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS PUEBLOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EL CASO DE SANTIAGO ATZACOALCO Y SAN SIMÓN CULHUACÁN <i>Saida Aranda Palacios</i> <i>José Guadalupe Tinoco Díaz</i>	59
JERARQUIZACIÓN Y GUBERNAMENTALIDAD EN UN PROGRAMA SOCIAL DE METODOLOGÍA INTERNACIONAL <i>Jéssica Malinalli Coyotecatl Contreras</i> <i>Gerardo Rodríguez Solís</i>	79
LA IMPORTANCIA DEL ANÁLISIS E IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MÉXICO <i>María del Coral Reyes Ronquillo</i>	87

LAS TRANSFORMACIONES DEL VALLE DE TEOTIHUACAN: UNA MIRADA DESDE LA NUEVA RURALIDAD <i>Carlos Bravo Romo</i>	99
EL IMPACTO DE LOS PERSONAJES DE DISNEY EN LA ESCUELA PRIMARIA “LEONA VICARIO” DE LIPUNTAHUACA EN HUEHUETLA, PUEBLA <i>Luis Roberto Canto Valdés</i>	115
SOBRE LOS AUTORES	125

REFLEXIONES MULTIDISCIPLINARIAS SOBRE LA INTERCULTURALIDAD

MARÍA GUADALUPE HUERTA MORALES
LUIS ROBERTO CANTO VALDÉS

La interculturalidad es uno de los temas que más discusión ha generado en los últimos quince años en Latinoamérica, los países anglosajones y Europa. Todo ello ha propiciado reflexiones y posturas que tomaron múltiples senderos dentro de las ciencias sociales. La interculturalidad, por tanto, ha sido entendida de muchas maneras ya que se ha abordado como paradigma epistemológico, como principio fundamental para la comunicación en contextos multiculturales, enfoque para la elaboración de políticas públicas, utopía, entre otros.

Los libros que el lector tendrá en sus manos buscan ser un punto de encuentro paradistintas vocesque, desde diferentes ámbitos académicos, políticos y de la sociedad civil, se han dado a la tarea de construir conocimiento. La intención es presentar algunas reflexiones multidisciplinarias que permitan avanzar hacia el reconocimiento de la diversidad cultural, y su atención en los diferentes ámbitos de la vida social.

De esta manera, la interculturalidad se presenta como un abanico de oportunidades para el abordaje de las situaciones multiculturales, en conflicto, en solidaridad o en contradicción dentro de las sociedades contemporáneas. Las reflexiones sobre la interculturalidad son pertinentes en múltiples ámbitos de nuestra vida diaria: la economía, los procesos políticos, las reivindicaciones étnicas, los movimientos sociales, la planeación urbana, los programas sociales, la educación, la relación con el medio ambiente, el género y la sexualidad, los saberes tradicionales y la ciencia, por citar algunos. El reconocer la diversidad y discutir su gestión en cada uno de estos ámbitos nos ofrece oportunidades para mejorar nuestras actuales prácticas políticas, económicas, sociales y culturales a fin de construir sociedades incluyentes. Por esta razón, esta colección presenta trabajos de autores de distintas áreas del conocimiento, con divergentes niveles de profundización, que elaboran propuestas sólidas para el análisis, la investigación o la reflexión de situaciones o propuestas en las que es pertinente el abordaje de la noción de interculturalidad.

Los trabajos que figuran en esta colección son producto de los diálogos entre investigadores, sociedad civil y funcionarios, y su reflexión sobre su entorno inmediato. Todas las investigaciones que se presentan

son resultado del encuentro dado en las tres emisiones del Coloquio de Interculturalidad organizado desde el Colegio de Antropología Social de la Facultad de Filosofía y Letras de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. A este espacio de difusión del conocimiento se han sumado otras instituciones como la Universidad Intercultural del Estado de Puebla, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, la Universidad Veracruzana-Campus Poza Rica y la Universidad Intercultural del Estado de México. Esta suma de esfuerzos ha permitido la creación de la Red de Investigación y Cooperación en Estudios Interculturales (RICEI) desde la cual se propicia la vinculación interinstitucional para dar cabida a las discusiones que se realizan en nuestro país y fuera del mismo.

La primera edición de esta colección, publicada en 2017, consta de tres volúmenes con los siguientes títulos: 1) El paradigma de la interculturalidad: entre el deber ser y el ser; 2) Las políticas públicas: entre el Estado y la cultura, y; 3) Sociedad, diversidad y educación en la interculturalidad. En el primero se retoman textos que discuten sobre la noción de interculturalidad y abonan sobre sus múltiples usos en la reflexión y la praxis. En el segundo volumen se agrupan trabajos que refieren la necesidad de reconocer, discutir y gestionar la diversidad cultural en las acciones públicas. En el último volumen, se compilan una serie de artículos que abordan distintos aspectos de la vida cotidiana en nuestras sociedades.

Los compiladores agradecemos a nuestras casas editoras, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y la Universidad Intercultural del Estado de Puebla, por el entusiasmo con el que difunden voces plurales en el afán de construir conocimiento que incida socialmente. Reconocemos también a cada uno de los autores quienes se esforzaron por difundir sus pensamientos y reflexiones en torno a la interculturalidad. Lanzamos esta colección con la esperanza de coadyuvar a que la propia construcción del conocimiento sea incluyente.

AVANCES Y RETOS EN EL ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

FLORENTINO SARMIENTO TEPOXTÉCATL

Los aportes

El presente volumen agrupa una serie de trabajos heterogéneos en su perspectiva y marco analítico, así como en la metodología utilizada para acercarse a la política pública. No obstante, todos coinciden en la preocupación por entender e incidir de manera significativa sobre la vida social. En ese sentido, los trabajos con una orientación más sesgada hacia la parte teórico metodológica rescatan elementos de la ciencia política para comprender a la política pública como macroprocesos de tipo dialógico, multilocalizado, en el que la acción humana puede identificarse en diversos niveles de acción.

El libro inicia con un aporte de Guadalupe Huerta, quién desde la antropología de las políticas públicas entendida como una subdisciplina de la antropología política, propone un marco de surgimiento, y la define, apoyada en Shore, como un proceso sociocultural que interpreta, clasifica y genera realidades. Por lo anterior, representa un reto para desarrollar propuestas pertinentes al mundo contemporáneo.

El estudio del conflicto y la diversidad cultural en Orizaba, Veracruz, es la principal preocupación de Agustín García, quien encuentra que el control del espacio y el desarrollo de estrategias diferenciadas han permitido a dos grupos, con clases sociales diferentes generar políticas públicas excluyentes.

El análisis de discursos y la comprensión de los objetivos de políticas de índole nacional e internacional en Santiago El Pinar, Chiapas, es el aporte de Nájera de León y Rivas Arzaluz, quienes documentaron “la experiencia de gestión de los funcionarios indígenas en el proceso de toma de decisiones –particularmente en la fase de ejecución- por lo que es fundamental recuperar textos y narrativas que construyen los operadores de políticas; esencialmente, el lenguaje y los discursos que dan forma, despliegan y legitiman su participación en la mecánica de gestión”.

Situación que les llevó a develar la existencia de una diversidad de ‘agendas’ construidas por la misma cantidad de actores/instituciones/grupos.

Las políticas públicas desarrolladas entorno a los pueblos originarios en la Ciudad de México, llevaron a Saida Aranda y José Guadalupe Tinoco a explorar de manera histórica la construcción de política de los pueblos de Santiago Atzacolco y San Simón Culhuacán. Encontraron que operadores políticos locales fungían como intermediarios en el proceso de expropiación agraria con autoridades locales y federales. Por lo que “la reforma agraria así como las instituciones federales y locales, crearon un lenguaje entre las poblaciones y el estado, institucionalizando una forma de hacer política y procesos sociales”. Dichos procesos están mediados por la cultura política clientelar y limitados por la estructura del Estado, por lo cual, el desarrollo de política pública de tipo local funciona como un mecanismo polifacético, principalmente como instrumento político que busca el reconocimiento de la identidad local basado en su origen étnico.

El documento de Jessica Malinalli Coyotecatl Contreras y Gerardo Rodríguez Solís explora la implementación de un programa social a partir de una metodológica internacional, en concreto se trata del proyecto de seguridad alimentaria, enfocado a personas en situaciones de vulnerabilidad auspiciado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Destaca el análisis situacional y de acciones que interviene en el proceso de ejecución, además señalan que este tipo de programas es vertical, evidenciado en los discursos y acciones.

“La importancia del análisis e implementación de las políticas públicas en México” de María del Coral Reyes Ronquillo, desde la ciencia política, realiza un recuento teórico esquemático, así como un breve recorrido histórico sobre su implementación en México. Así, la autora se sitúa en el análisis de y en las políticas públicas; en las que destaca “la búsqueda de la neutralidad en la toma de decisiones, alejados de las inclinaciones de poder”, por lo que la política pública se convierte en una herramienta metodológicamente flexible “que proporciona retroalimentación y prospectiva”.

El crecimiento urbano, el desarrollo industrial y la consecuente modificación en la identidad campesina de los habitantes del valle de Teotihuacan “ha propiciado una serie de rupturas y re-significaciones espaciales y socio-culturales que han modificado la dinámica interna de la región”. Carlos Bravo Romo, presenta “algunos puntos importantes de tal proceso, con la finalidad de visualizar al valle de Teotihuacan como un sistema de subregiones producto de los cambios ocurridos en las décadas más recientes, y no como una región homogénea producto de una mirada anquilosada en la historia”. En el cual, el territorio, la

identidad y la organización socioreligiosa comunitaria juega un papel fundamental.

El volumen cierra con un texto de Luis Roberto Canto Valdés, que versa sobre el impacto que tiene el consumo cultural de personajes de la empresa Walt Disney entre alumnos de primaria de una comunidad de la sierra norte de Puebla. El autor señala que apropiación y resignificación de los contenidos culturales funcionan como un escape de la realidad, debido a que su entorno inmediato se caracteriza por la pobreza y la carencia. Así, preocupado por las consecuencias futuras de tales acciones lo lleva a señalar que el consumo de ese tipo de programas debe ser supervisado por los padres.

Los retos

En los textos, cuya preocupación es un estudio de caso, se refleja una constante de variables que, en conjunto, permiten vislumbrar elementos para la construcción de un marco analítico común que puede ayudar a la construcción, aún ausente, de un conjunto de herramientas, técnicas, conceptos, metodología y teorías con el potencial de explicar las múltiples dimensiones, aspectos y características de la planeación, implementación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en México. Para el caso de los aportes teóricos, el principal reto será presentar evidencias congruentes con su marco teórico analítico.

Si bien es cierto que las variables a las que se hacen referencia los textos, no constituyen la totalidad de aspectos a considerar en el análisis; si representan un amplio espectro para ampliar nuestra perspectiva y comprensión de los fenómenos vinculados a la política pública, que por su amplitud necesita una mirada multi e interdisciplinaria capaz de combinar, leer y comprender aspectos cualitativos y cuantitativos de manera holística.

En los documentos aquí contenidos, se evidencia una preocupación por resaltar las múltiples dimensiones, aspectos y características de la identidad como factor de respuesta al momento de la implementación y evaluación de las políticas públicas; en ese mismo tenor la diversidad cultural, no solo indígena o campesina, y la clase social debe tenerse siempre presente. Aspectos como el territorio, el uso y significación del espacio deben ser considerados como aspectos transversales en los ciclos de las políticas públicas, ya que su omisión puede generar mecanismos de resistencia/confrontación ante los fines sociales deseados por la institu-

ción(es). Otro factor de vital importancia a considerar, es la construcción de agendas de trabajo que contemplen de manera seccionada y a la vez transversal, los diferentes sectores que intervienen en los señalados ciclos: como pueden ser organismos internacionales, nacionales, organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos, grupos minoritarios, el Estado, los diversos niveles de gobierno, las poblaciones meta en su heterogeneidad, etc. Así, es deseable conocer su interacción en el marco de los objetivos planteados por la política pública. Pues de ello depende la participación política y ciudadana, que es una variable de capital importancia; mismas que están determinadas por la historia de los grupos sociales que intervienen y han sido modeladas por micro y macro procesos históricos.

Finalmente, se debe prestar atención a los discursos pronunciados en juntas, asambleas, reuniones y en el ámbito cotidiano, lo mismo sucede con los discursos y textos escritos, sean aquellos elaborados por organismos internacionales, nacionales, locales, o los emanados del consenso de un proyecto político y cultural propio, como producto de la construcción y reorganización constante de las organizaciones sociopolíticas y socioreligiosas comunitarias.

ANTROPOLOGÍA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

MARÍA GUADALUPE HUERTA MORALES

¿Cómo entiende la antropología a las políticas públicas? ¿Cuáles son las preocupaciones que tiene en torno a las políticas públicas? ¿Qué acercamientos teórico-metodológicos ocupa para analizarlas? Estas son las tres preguntas que guían el presente escrito, el cual busca ser una primera aproximación, no exhaustiva, pero sí de descripción general de una especialización de la antropología política. En tal sentido, el escrito está dividido en tres. En el primero se aborda el surgimiento de esta área de estudio y la definición antropológica de política pública. Posteriormente, se presentan algunos acercamientos teórico-metodológicos de las políticas públicas. Finalmente, a manera de cierre reflexiono sobre los retos que representa el análisis de políticas públicas en la investigación antropológica.

De la antropología política a la antropología de las políticas públicas

La antropología social es una ciencia que se encarga de estudiar el comportamiento humano considerando las relaciones sociales, los símbolos, y 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 son estructurados a partir de relaciones de poder y obligaciones. El área ideacional pone énfasis en el conocimiento, los símbolos, valores y normas que están inmersas en las actividades humanas, así como en sus objetivos, modelos a seguir o creencias.¹ 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 da a las políticas públicas es como un objeto cultural que puede ser analizado desde la interacción (prácticas culturales) como desde el ámbito ideacional (significados).

Si bien la antropología ha contribuido a la formulación de políticas públicas (de desarrollo, culturales, migratorias, entre otras), fue hasta la

1. Uherek, "Diversity and Social Anthropology", en Knotter, De Lobel, Lina Tsipouri y Stenius, (edits), *Diversity research and policy. A Multidisciplinary Exploration*, p. 21.

década de los 90 que la antropología social hizo de las políticas públicas su objeto de estudio.² No obstante, este campo disciplinar se ha nutrido de la antropología política, la antropología del Estado y la antropología del desarrollo. Desde estas subdisciplinas se ha contribuido al análisis antropológico de las políticas públicas gracias a una basta discusión sobre la definición teórico-metodológica del Estado y la acción gubernamental, así como una perspectiva procesualista de la política. A continuación, haré una breve revisión de estas propuestas. Posteriormente, me referiré a los estudios contemporáneos de política pública. Cabe señalar que la antropología comparte perspectivas y conceptos teóricos con la sociología debido a las discusiones compartidas.

La antropología política surge en la década de los 40 como una respuesta a la teoría política que dejaba fuera del análisis político a las sociedades primitivas. La antropología entonces hizo de las sociedades primitivas sus sujetos de estudios mediante una división entre las sociedades con poder centralizado (Estado) y aquellas sociedades sin poder centralizado (anarquía ordenada).³ Así pues, la conformación de la antropología política surgió a partir de un tajante desacuerdo sobre la manera en que la teoría política entendía el ámbito político. Para Meyer y Evans Pritchard⁴ la teoría política se ocupaba de cuestiones normativas, es decir, el cómo debería ser; la sociología política se interesó por las implicaciones sociales del Estado, es decir, cómo afecta el Estado a la sociedad; por su parte, la antropología política atendía la cuestión descriptiva y explicativa, es decir, el cómo es y por qué es así.⁵

Así fue como comenzó la discusión en torno a la manera de definir el Estado. Uno de los puntos de partida en esta discusión es la noción de Estado de Weber quien señala que:

“Las características formales primordiales del Estado moderno son las siguientes: posee un orden administrativo y legal sujeto a cambio por la legislación, al que se orienta la actividad corporativa organizada del personal administrativos, que también está regulada por la legislación. Este sistema de orden reivindica autoridad obligatoria no sólo sobre los miembros del

2. Shore, “La antropología y el estudio de la política pública. Reflexiones sobre la “formulación” de las políticas”, *Antípoda*, p. 21-49.

3. Swartz, Turner y Tuden, “Antropología política: una introducción”, *Alteridades*. Fortes y Evans-Pritchard, *Sistemas Políticos Africanos*. Castro Domingo y Rodríguez Castillo, “Antropología de los procesos políticos y del poder” *Alteridades*, p. 107-127.

4. Fortes y Evans-Pritchard, *Sistemas Políticos Africanos*, p. 65.

5. Ídem. Abrahams, “Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado”, *Antropología del Estado*, p. 17-69.

Estado, los ciudadanos, la mayoría de los cuales han obtenido la membresía por nacimiento, sino también, en una gran medida, sobre toda acción que tiene lugar en el área de su jurisdicción. Es por lo tanto, una asociación coercitiva con base territorial. Además, hoy el uso de la fuerza se considera legítimo sólo en la medida en que lo permite el Estado o lo prescribe... La pretensión del Estado moderno de monopolizar el uso de la fuerza es esencial a él como su carácter de jurisdicción obligatoria y de organización continua”⁶.

Para Weber⁷ un Estado se puede definir como una organización política que tiene una actividad continua a partir de un cuadro administrativo que monopoliza y legitima la coacción física para conservar el orden vigente. En este sentido, el Estado ejerce una dominación legal con administración burocrática, es decir, un tipo ideal puro de dominación de carácter racional. La racionalidad en este tipo de dominación se sustenta en las prescripciones impersonales y objetivas legalmente establecidas⁸. En consecuencia, el Estado es visto como un ente cuyo propósito es ejercer la dominación a través de la racionalidad.

Ahora bien, en este cuadro administrativo los funcionarios tienen competencias regidas por un marco normativo legal. Weber señala que estas competencias se distinguen por:

- 1) Se deben sólo a los deberes objetivos de su cargo
- 2) Son jerárquicas
- 3) Se otorgan a partir de un contrato y de una selección
- 4) Requiere calificación profesional que fundamenta su nombramiento
- 5) Cuentan con una retribución monetaria y prestaciones de acuerdo a rangos jerárquicos
- 6) Ejercen el cargo como su principal o única profesión
- 7) Pueden desarrollar una carrera profesional
- 8) Se separan de los medios administrativos y no se apropian de los cargos
- 9) Están sometidos a una disciplina y vigilancia administrativa⁹

El Estado se constituye por una administración burocrática para poder llevar a cabo sus acciones, basado en una racionalidad que legitima

6. Weber, *Economía y sociedad*, p. 156.

7. *Ibid.*, p. 43.

8. *Ibid.*, p.172.

9. *Ibid.*, p. 165.

sus acciones sobre todo a partir de la profesionalización “objetiva”. En consecuencia, se asume que esta profesionalización objetiva sigue un estatuto normativo legal que le hace saber cuáles son sus funciones. Así, los funcionarios no pueden desarrollar ni más ni menos acciones que las competencias que le han sido asignadas. En este sentido, no se trata de la acción individual conjunta, sino de una acción organizacional.

Desde la perspectiva weberiana se entiende al Estado como un aparato centralizado que se convierte en un actor y que tiene una gran concentración de poder. En consecuencia, el Estado se convierte en un ente invisible que sólo puede identificarse a partir de las entidades administrativas a partir de las cuales domina: la burocracia, el cuerpo militar, el congreso. En consecuencia, desde la sociología y la ciencia política se entendió al Estado nación como un aparato político con suprema jurisdicción sobre un área territorial delimitada, basados en un monopolio de poder coercitivo y dotado de legitimidad como resultado de un nivel mínimo de apoyo o lealtad de sus ciudadanos¹⁰.

Esta definición de Estado entraría al debate teórico en contraposición con las teorías de la acción colectiva que trataban de explicar el surgimiento de los movimientos sociales, así como a las investigaciones que buscaron comprender los procesos de formación del Estado. Así pues, se configuraron dos posturas: por un lado, la del Estado como actor autónomo y por el otro, la del estado como una formación social cotidiana de dominación ideológica.¹¹

La perspectiva weberiana del Estado concuerda con aquella que lo observa como actor autónomo, y entre los trabajos que hacen referencia al Estado de esta manera, destaca el de Theda Skocpol quien sostiene que es necesario hacer una separación entre sociedad y Estado, ya que este cuadro burocrático como actor autónomo, puede realizar ciertas funciones en las que los grupos de interés y los individuos no tienen cabida. De acuerdo a esta autora, eliminar la noción de Estado limitaría los análisis a una conjunción de Estado y sociedad, o bien, lo reduciría conflictos políticos dados por fuerzas e intereses socioeconómicos¹². Asimismo, en esta postura podemos ubicar los trabajos neoinstitucionalistas de la sociología organizacional, revisados en el acápite anterior.

La otra perspectiva, surge a partir del trabajo de Abrahms¹³ quien propone abandonar el Estado como objeto material, y asumirlo como

10. Held, *La democracia y el orden global*, p. 71.

11. Saldívar Tanaka, *Prácticas cotidianas del Estado. Una etnografía del indigenismo*.

12. Skocpol, *Los Estados y las revoluciones sociales*, p. 37.

13. Abrahms, *Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado*, op. cit., p.51-60.

una idea. De acuerdo al autor, el estado concebido como un ente autónomo es una falacia ya que no existe en la realidad. Se trata más bien de una idea que ha permitido la consolidación del sistema capitalista al legitimar una manera específica de dominación. Un ejercicio de poder que está sentado en la ideología de la racionalidad y legitimidad. Por tanto, el autor considera que el Estado es un proyecto ideológico que sostiene un ejercicio de legitimación.

Se trata entonces de un poder de clase que se ejerce a través de instituciones específicas y una organización ideológicamente oculta de los centros de poder. Abrahms sostiene que lo que realmente se necesita son dos objetos de estudio distintos: el sistema-estado y la idea estado. Desde esta perspectiva se han sumado trabajos como el de Joseph y Nugent¹⁴, desde el cual señalan que la formación del Estado sólo puede entenderse si se vincula con la cultura popular. Para ellos, el Estado es una organización que regula el poder en la lucha cotidiana de los grupos que resisten a la dominación.

Por su parte, Escalona¹⁵ a través de la revisión de las políticas rurales en el sureste de México, hace una propuesta intermedia entre quienes ven al Estado como un aparato burocrático y quienes lo entienden como un mecanismo ideológico. Señala que el Estado debe ser entendido como un espacio de disputa, dado que se trata de un incompleto imaginario del orden y una inacabada maquinaria. Por imaginario del orden, Escalona se refiere a una serie de representaciones múltiples del orden y el desorden social, que no son abstractas, sino que se producen en la interacción social misma. Por inacabada maquinaria alude a un conjunto de aparatos burocráticos diversos, no siempre coordinados y centralizados pero fundamentales en algunos aspectos de la vida social. Ambos espacios se entrelazan en una compleja trama de negociaciones de dominación y de disputas de poder, que en una investigación empírica se trata de un conjunto de arenas políticas.¹⁶

Siguiendo a Swartz, et al.,¹⁷ abordar la política como un proceso permite acercarnos 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. Esta noción de proceso político puede ocuparse tanto en los diferentes aspectos polí-

14. Joseph y Nugent, *Aspectos cotidianos de la formación del Estado*.

15. Escalona, "El incompleto imaginario del orden".

16. *Ibid.*, p. 53-54.

17. Swartz et al., *Antropología política: una introducción, op. cit.*, p. 102-104.

ticos, a saber, *politics*, *polity* y *policy*. Ahora bien, desde esta perspectiva procesualista, se asume que el poder es una interacción, en la que quien tiene el poder logra obediencia, con una decisión relativa a las metas grupales, a cambio de la comprensión de 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 gubernamental¹⁸. Así pues, desde esta perspectiva procesualista 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 tres aspectos los podemos encontrar en el análisis de las políticas públicas.

El enfoque de políticas públicas está vinculado a las transformaciones que han sufrido los Estados nación en años recientes como consecuencias de los procesos de interdependencia global. Su propuesta de análisis está muy vinculada a la visión del Estado como una ideología, en tanto, que cuestiona la existencia y los propósitos de la política pública porque su intención es desnaturalizar las relaciones y el orden existentes subyacentes¹⁹. En consecuencia se problematiza a las políticas como técnicas, racionales, legítimas y naturales²⁰. 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 mundos²¹.

Una antropología de las políticas públicas también aborda el concepto mismo de ‘políticas públicas’ no como un presupuesto dado que no requiere de análisis, sino como algo que debe ser investigado y problematizado. Se pregunta: ¿qué quiere decir ‘política pública’ en este contexto? ¿Qué *funciones* tiene? ¿Qué intereses promueve? ¿Cuáles son sus *efectos* sociales? ¿Y cómo este concepto de política pública se relaciona con otros conceptos, normas o instituciones dentro de una sociedad en particular?²²

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 estable como saberes legítimos

18. *Ibid.*, p. 109.

19. Shore y Wright, “Policy Worlds. Anthorpology and the Analysis of Contemporary Power”. Abrahms, *Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado*, op. cit.

20. Shore, *La antropología y el estudio de la política pública*, op. cit., p.34.

21. *Ibid.*, p. 43.

22. *Ídem*.

y aspiraciones deseables. Por tanto, a la antropología de las políticas públicas le preocupa, cómo hacen las personas para darles sentido a las cosas, es decir, *qué quieren decir* para la gente estas políticas, es decir, lo que piensan de los programas de política pública las personas a quienes se dirige, y la manera en que este discurso afecta su vida diaria.

Acercamientos antropológicos a las políticas públicas

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 intercambian y negocian recursos.²³

Por lo que abordar 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 dominación.²⁴

Las políticas, desde la antropología también son consideradas mitos, en función de que proveen un 'plan de acción', el cual ofrece narrativas retóricas que sirven para justificar -o condenar- el presente, y algo más usual, para legitimar a quienes están en posiciones de autoridad establecidas.²⁵ En este sentido, la antropología de las políticas públicas se hace compatible con la teoría neoinstitucionalista del mito de la racionalidad²⁶ 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. En este sentido, se asume una perspectiva antropológica del mito, entendiéndolos como medios para unificar el pasado y el presente, de tal manera que otorguen coherencia, orden y certeza a las acciones de las democracias y mercados capitalistas cuya principal característica es la incertidumbre. En este sentido, 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

23. Agudo Sanchíz, "Conocimiento, lenguaje, poder e intermediación." p. 63-110. Barquin Cendejas, *Antropología y poder político*.

24. Tejera, "Teoría y metodología para el estudio de la relación entre cultura y política", p. 17-46.

25. Shore, *La antropología y el estudio de la política pública*. p.34.

26. Meyer y Rowan, "Organizaciones institucionalizadas." p. 79-103.

categorías de subjetividad y nuevos tipos de sujetos políticos, ya que contribuyen a la formación de identidades. Esta construcción identitaria está vinculada a ciertas metáforas, es decir, símbolos que condensan la estructura y el orden social a través de etiquetas heurísticas²⁷, tales como: desarrollo, calidad de vida, transparencia, entre otras. Estas metáforas permiten la movilización de los significados, dependiendo los actores y los procesos políticos involucrados.²⁸ Ahora bien, estas metáforas en las cuales se sustentan las ideologías de las políticas públicas requieren de una actuación, es decir, del cumplimiento de ceremonias rituales. Es a partir de los rituales que las metáforas son interiorizadas y apropiadas por los sujetos. En este sentido, la antropología de las políticas públicas también permite 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 una perspectiva antropológica, las políticas públicas son un proceso sociocultural que interpreta, clasifica y genera realidades.²⁹ Bajo este enfoque, la antropología de las políticas públicas puede retomar los estudios de redes y de mediadores para comprender cómo es que estas políticas se van construyendo en la vida cotidiana.³⁰

En este sentido, es conveniente retomar el análisis de redes propuesto por J. Mitchell³¹ 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”. En este sentido, no se trata de un uso metafórico de la palabra red, sino de un uso analítico del comportamiento en distintas situaciones sociales. Desde este enfoque, los datos de campo complementan al análisis a partir de encontrar las características morfológicas y de interacción de la red.

Por un lado, las características morfológicas aluden a la relación o patrones de enlaces de la red, es decir, a su estructura. Entre estos elementos se encuentran el anclaje, la densidad, la accesibilidad y el alcance. Por el otro, las características de interacción se ocupan de los tipos de enlaces en sí mismo, y atienden aspectos como el contenido,

27. Shore, *La antropología y el estudio de la política pública*.

28. Agudo Sanchíz, *Conocimiento, lenguaje, poder e intermediación*, , op. cit., p.75.

29. Shore, *La antropología y el estudio de la política pública. Reflexiones sobre la “formulación” de las políticas*, op. cit., p. 13.

30. Ibid., p. 34. Cowan Ros y Nussbaumer, “Trayectoria conceptual de la mediación social”, p. 17-69.

31. Mitchell, “The Concept and Use of Social Networks”, p. 1-50.

la direccionabilidad, la durabilidad, la intensidad y la frecuencia.³² La riqueza de estos elementos es que permiten observar a las redes sociales de manera dinámica y en constante interacción entre lo local y lo global. Como señala Abélès³³: 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.

Desde 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 en las que se suscitan los procesos de política pública. Por mediador entendemos a 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.³⁴

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”.³⁵ En este 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. Y, asimismo, se supera la dicotomía entre estructura y acción a través de la incorporación de la agencia y los agentes. En concordancia metodológica a estas propuestas se han desarrollado estudios de corte etnográfico, basado en la observación participante y en la etnografía multisituada.³⁶

A manera de cierre

La antropología ha asumido una perspectiva crítica en torno al Estado que lo ve como un producto ideológico, en este sentido, los estudios contemporáneos no se centran en el Estado como actor principal de las políticas públicas. A partir de este señalamiento, se ha hecho imprescin-

32. *Ibid.*, p. 12-13.

33. Abélès, “La antropología política: nuevos objetivos, nuevos objetos”, *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, p.7.

34. Swartz et.al., *Antropología política: una introducción*, *op. cit.*, p. 122.

35. Cowan y Nussbaumer, “Trayectoria conceptual de la mediación social.” p. 18.

36. Belshaw, *The Sorcerer’s Apprentice. An anthropology of Public Policy*; y Shore, *La antropología y el estudio de la política pública*, *op. cit.*

dible acercarse más hacia la teoría de la acción, de la construcción social y la teoría de la estructuración. A partir de estas, la antropología política ha asumido nuevos objetos de investigación a través de una perspectiva procesualista, en la cual es posible ubicar a las políticas públicas como un proceso de construcción social en el que intervienen mitos y ritos (significados y prácticas).

Así las políticas públicas estructuran y a la vez son estructurantes del orden y el cambio social, a través de redes sociales en las que participan mediadores e intermediarios. El análisis de políticas públicas es un reto para los investigadores sociales, ya que les exige ampliar sus herramientas teóricas y metodológicas para aprehender la complejidad en las relaciones entre una diversidad de contextos, actores, discursos y prácticas que interactúan simultáneamente. Asimismo, les exige un diálogo interdisciplinario y un reposicionamiento político para que los resultados de sus investigaciones tengan efectos en la esfera pública y en la acción gubernamental. En este sentido, la antropología de las políticas públicas se nos presenta como un reto para posicionarnos como científicos sociales con propuestas pertinentes en nuestro mundo contemporáneo.

Bibliografía

- Abélès, Marc, “La antropología política: nuevos objetivos, nuevos objetos”, *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 1997.
- Abrahms, Philip, “Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado”, en *Antropología del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 2015.
- Agudo Sanchíz, Alejandro, “Conocimiento, lenguaje, poder e intermediación. Perspectivas contemporáneas en la antropología de las políticas públicas”, *Estudios sociológicos*, 2009.
- Barquin, Alfonso, *Antropología y poder político*. El ejercicio del poder en las políticas públicas del Estado. Las Universidades Interculturales, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2012.
- Belshaw, Cyril, *The Sorcerer's Apprentice. An anthropology of Public Policy*. Pergamon, Gran Bretaña, 1976.
- Castro Domingo, Pablo y Rodríguez Castillo Luis, “Antropología de los procesos políticos y del poder”. *Alteridades*, 19(58), 2009.
- Cowan Ros, Carlos y Nussbaumer Beatriz, “Trayectoria conceptual de la mediación social: expedicionarios, patrones, políticos y profesionales técnicos en la interconexión y producción de mundos de significa-

- dos”, en: *Mediadores sociales. En la producción de prácticas y sentidos de la política pública*, Fundación CICCUS, Buenos Aires, 2011.
- Escalona, José Luis, “El incompleto imaginario del orden, la inacabada maquinaria burocrática y el espacio de lucha”, en: A. Agudo & M. E. Saavedra, eds. (Trans) *Formaciones del Estado en los márgenes de Latinoamérica. Imaginarios alternativos, aparatos inacabados y espacios transnacionales*, Colmex/UI, México, 2011.
- Fortes, Meyer y Sir Edward Evan Evans-Pritchard, *Sistemas Políticos Africanos*. CIESAS/UAM-I/UI, México, 2010.
- Held, David, *La democracia y el orden global. Del estado moderno al gobierno cosmopolita*, Paidós, Barcelona, 1997.
- Joseph, Gilbert Michael y Nugent, Daniel, *Aspectos cotidianos de la formación del Estado*, Era, México, 2002.
- Meyer, John y Rowan, Brian, “Organizaciones institucionalizadas. La estructura formal como mito y ceremonia”, en: W. Powell & P. DiMaggio, eds. *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, Fondo de Cultura Económica, México, 2001.
- Mitchell, Clyde, “The Concept and Use of Social Networks”, en: J. C. Mitchell, ed. *Social Networks in Urban Situations. Analyses of Personal Relationships in Central African Towns*, University of Manchester, Manchester, 1969.
- Saldívar Tanaka, Emiko, *Prácticas cotidianas del Estado. Una etnografía del indigenismo*, Universidad Iberoamericana; Plaza y Valdés, México, 2008.
- Shore, Cris, “La antropología y el estudio de la política pública. Reflexiones sobre la “formulación” de las políticas”, *Antípoda*, 2010.
- Shore, Cris y Wright, Susan, “Policy Worlds. Anthorpolology and the Analysis of Contemporary Power” en: *Policy Worlds. Anthorpolology and the Analysis of Contemporary Power*, Berghahn Books, United States, 2011.
- Skocpol, Theda, *Los Estados y las revoluciones sociales. Un análisis comparativo de Francia, Rusia y China*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.
- Swartz, Marc, Turner, Victor y Tuden, Arthur, “Antropología política: una introducción”, *Alteridades*, 1994.
- Tejera, Gaona, Héctor, “Teoría y metodología para el estudio de la relación entre cultura y política”, en: *Teoría y metodología para el estudio de la cultura, la política y el poder*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Miguel Ángel Porrúa, México, 2009.
- Uherek, Zdenek, “Diversity and Social Anthropology”, en: S. Knotter, R. De Lobel, L. Tsipouri & V. Stenius, eds. *Diversity research and policy. A Multidisciplinary Exploration*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2011.
- Weber, Max, *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, México, 2008.

POLÍTICAS PÚBLICAS, CONFLICTO Y DIVERSIDAD CULTURAL EN LA REGIÓN DE ORIZABA, VERACRUZ

AGUSTÍN GARCÍA MÁRQUEZ

La región

El principal criterio para definir el territorio es la histórica e intensa relación establecida entre la gente que vive en la conurbación y las áreas rurales que abarcan 18 municipios y que en el censo del 2010 contaba poco más de medio millón de habitantes. La región está formada por una conurbación de varios municipios con amplias áreas rurales como Río Blanco, Nogales, Huiloapan, Camerino Z. Mendoza, Ixtaczoquitlán, Mariano Escobedo, Atzacán, Ixhuatlancillo y Rafael Delgado.

La ciudad de Orizaba está casi totalmente urbanizada y funciona como el lugar central, en tanto que Ciudad Mendoza, cabecera municipal de Camerino Z. Mendoza, es un polo secundario de la conurbación; otros municipios no forman parte de ella pero se encuentran en su área de influencia: Acultzingo, Maltrata, Aquila, Soledad Atzompa, Xoxocotla, La Perla, Tlilapan y San Andrés Tenejapan, los cuales tienen cabeceras municipales en proceso de urbanización y la mayor parte de sus territorios son rurales.¹

Desde la perspectiva geográfica, esta región se encuentra ubicada en la parte central de Veracruz, sobre la ruta que une el Altiplano poblano y los valles centrales de Oaxaca con las llanuras costeras de Veracruz.

Las montañas rodean el valle de Orizaba; en el centro se ubica la ciudad del mismo nombre, tiene extensas llanuras al sur y norte, dos valles secundarios al oeste, Tlaxomulco y Tecamalucan, y está cerrado al este por la barranca de Metlac; cuenta con numerosas fuentes de agua y es parte de la cuenca alta del río Blanco, que a su vez se incluye en la cuenca del río Papaloapan.

1. Gobierno del Estado de Veracruz, “Acuerdo que aprueba la actualización del Programa de Ordenamiento de la Zona Conurbada de los Municipios de Orizaba – Río Blanco – Nogales – Camerino Z. Mendoza – Ixtaczoquitlán – Huiloapan de Cuauhtémoc – Rafael Delgado – Ixhuatlancillo – Mariano Escobedo – Atzacán – Tlilapan, y declara los usos, destinos y reservas permisibles para el aprovechamiento del suelo”. *Gaceta Oficial*, pp. 4-17.

Al igual que en otras regiones, las identidades de los grupos son resultado de procesos históricos de continua reelaboración que les permite acomodar su idea de nosotros, frente a los otros y su lugar en el mundo. Siguiendo a Almudena Hernando,² la identidad se construye observando similitudes y diferencias, y el individuo al asociarse con un grupo concluye con quiénes se parece o es diferente. “La identidad implica una negociación con la realidad, la puesta en activo de una determinada forma de estar en el mundo que haga posible la supervivencia efectiva de los seres humanos”, y como tal se transforma frente al cambio de la realidad.

La identidad por lo tanto es un valioso recurso de los individuos y su grupo para obtener una sensación de seguridad y un sentido de orientación en el tiempo y espacio en que se desenvuelve. Pero la sensación y el sentido dependen de cómo perciben a la realidad y la manera en que creen que la controlan, “de ahí que puede decirse que los seres humanos vivimos en mundos distintos, pues los construimos socialmente a la medida de nuestra capacidad de controlarlos”.³

En ese sentido, la modificación de su identidad depende del orden y su modo de representación que elaboran acerca la realidad. En la región de Orizaba existen numerosos grupos e identidades a consecuencia de su carácter como histórico punto de comunicación entre el Altiplano central y las llanuras costeras del Golfo de México, al que han llegado numerosos grupos, asentándose con su patrimonio cultural, los cuales formaron una región culturalmente muy diversa, que por la manera en que organizan esos “mundos distintos” pueden ubicarse en los ámbitos rural y urbano y en circuitos nómadas.

El ámbito conurbado es el área que comprende los territorios donde predomina una alta densidad de población y están ausentes las actividades agrícolas y agropecuarias. Para la descripción del ámbito conurbado se hace énfasis en sus dinámicas sociales, es decir en las formas de organización social en pequeñas y densamente áreas pobladas en su interior, articuladas entre sí por calles que tienen como eje principal el camino conocido como Avenida Hidalgo (Ciudad Mendoza), Avenida Juárez (Nogales), Camino Nacional (Río Blanco), Calle Real (Orizaba) y Boulevard Fernando Gutiérrez Barrios (Ixtaczoquitlán). A diferencia del ámbito rural donde grupo, historia, cultura e identidad son valiosas herramientas conceptuales, en el ámbito conurbado son menos eficaces por la dificultad para reconstruir un pasado común, la gran diversidad de elementos culturales y el más rápido cambio identitario.

2. Hernando, *Arqueología de la identidad*, p. 50.

3. Hernando, *Arqueología de la identidad*, op. cit., p. 51.

En cambio, son útiles en el ámbito conurbado los conceptos de sociedad y espacio que permiten reconocer pequeñas áreas más o menos homogéneas en la que los individuos tienen un estilo de vida similar.

Territorialmente la conurbación está formada por las zonas urbanas de Orizaba, Ixtaczoquitlán, Río Blanco, Huiloapan, Nogales y Ciudad Mendoza. Históricamente tiene antecedentes desde la época colonial con la fundación de San Miguel Orizaba y un ingenio azucarero en Nogales; posteriormente las fábricas textiles formaron asentamientos a su alrededor en Cocolapan, Cerritos, Santa Rosa, Nogales y Río Blanco. Al principio las cabeceras políticas estaban separadas pero, con las limitaciones que imponían las montañas, se fue ocupando el piso del valle y los municipios empezaron a compartir límites separados por calles, apenas reconocidos por sus habitantes.

La zona conurbada se caracteriza por una gran diversidad de espacios pues es posible encontrar conjuntos residenciales cerrados, unidades habitacionales, patios de vecindad, centros históricos, antiguas zonas fabriles, colonias, barrios, ciudades perdidas y zonas comerciales, además de otras dinámicas sociales que propiamente se hallan en comunidades que no son ni históricas ni territoriales.

Las zonas residenciales cerradas son conjuntos de amplias residencias que comparten el control del acceso donde viven funcionarios públicos, empleados de grandes empresas, pequeños empresarios y políticos con sus familias, todos ellos con altos ingresos económicos; existen otras zonas residenciales similares aunque son abiertas y con menores ingresos económicos de las familias.

Las unidades habitacionales son conjuntos de casas construidas para los trabajadores de fábricas y empresas; actualmente también son habitadas por empleados de los gobiernos estatal y federal. Hay de dos tipos, uno en la que sus habitantes tienen un lugar de trabajo o sindicato en común, y el otro en que los propietarios seleccionaron aleatoriamente la ubicación del conjunto habitacional. Las interacciones sociales e identidades colectivas en uno y otro caso son notablemente distintas.

En los alrededores de las antiguas fábricas, existen patios de vecindad, barrios y colonias ocupadas anteriormente por sus trabajadores, donde ahora viven sus descendientes que generalmente son profesionistas y pequeños empresarios de clase media. Están formadas por manzanas urbanas en las que la calidad y costo de las casas varían mucho, dependiendo del esfuerzo familiar.

El centro histórico corresponde al centro urbano de Orizaba, uno de los espacios de mayor interacción social y comercial de la región, y en donde todavía habita una parte de la elite con raíces en la época colonial y el Porfiriato.

Las “ciudades perdidas” son los terrenos invadidos por familias u organizaciones que, sin ser propietarios o estando en litigio la propiedad, se instalan precariamente. Estas áreas generalmente obtienen servicios públicos de forma clandestina como alumbrado, drenaje y agua potable.

De las zonas comerciales existen al menos cinco o seis áreas donde el comercio al menudeo y mayoreo es una actividad muy importante, el centro de Ciudad Mendoza, el centro de Río Blanco, Mercado Cerritos, el centro histórico de Orizaba, la zona del mercado Zapata y la Central de Abastos Zapata Potrerillo. Se caracterizan porque las casas en sus alrededores son convertidas en negocios, bodegas y dormitorios para los comerciantes. También son zonas comerciales y de servicios las vías de acceso a las colonias y unidades habitacionales más frecuentadas.

En la zona conurbada los espacios se han ido modelando también como resultado de los procesos cotidianos. La dinámica social cotidiana consiste en que gran parte de los habitantes se trasladan de un municipio a otro, casi todo el día se encuentran fuera de su hogar y mantienen más relaciones sociales durante sus traslados y en sus lugares de trabajo, estudio y diversión que en el entorno de sus hogares convertidos en “áreas dormitorio”. El calendario escolar y el laboral, combinados, son determinantes del ritmo de vida.

La dificultad para caracterizar las dinámicas sociales e individuales entre la constante movilidad de la gente en la conurbación se exagera en el tercer ámbito de la región hasta ahora prácticamente sin estudiar, el de los circuitos y enclaves nómadas.

En la región de Orizaba el paso de viajeros ha sido una constante desde tiempos prehistóricos. A través de los siglos se han mantenido circuitos de comunicación por los cuales transitan individuos de manera regular. Estos circuitos de largo alcance por los que numerosos individuos van y vienen a lo largo del año en ambos sentidos, son incluso de carácter internacional. Cada circuito cuenta con enclaves, espacios en el ámbito rural y en el conurbado que se caracterizan por la presencia constante de personas en tránsito, en donde reciben servicios de alimentación y hospedaje. El tiempo de estancia en la región generalmente es de unas horas a menos de un mes.

Los individuos que participan en los circuitos no tienen un origen común, sino que comparten la experiencia de la movilidad constante en ciertas condiciones, a partir de la cual se reconocen entre sí, y establecen la idea de un “nosotros”, distinto a los “otros”. La interacción que tienen con la demás población parte del reconocimiento de esta diferencia y es precisamente la que les da identidad, por ejemplo, como centroamericanos, tianguistas, camioneros, soldados o “gente de ambiente”. Además,

también comparten ciertos rasgos culturales, como sus propios calendarios, sistema de valores, cosmovisión y otros elementos entre los que destaca el lenguaje, pues tienen una jerga, es decir, un lenguaje derivado de la profesión y especializado que sólo entienden los individuos que recorren los circuitos y la gente que trabaja en los enclaves.

El valle de Orizaba es un punto importante en la ruta México - Veracruz, donde confluyen varios circuitos entre los que destacan el ferrocarrilero, el carretero, el militar, e incluso el circuito de la vida nocturna de las ciudades entre Puebla y Veracruz.

Actualmente a través de estos circuitos se mueven miles de personas diariamente. El de mayor movilidad es el carretero que utiliza la autopista federal 150 Ciudad de México – Veracruz y sus enclaves en los paraderos de camioneros de Balasterra, Nogales, y San Cristóbal, Huiloapan.

El circuito ferrocarrilero es de migrantes centroamericanos y nacionales y cuenta con un enclave en la colonia Modelo, entre los territorios municipales de Río Blanco y Orizaba. Reciben mucha más publicidad que las otras culturas nómadas pero igualmente se sabe muy poco de ellos y de su vida en sus enclaves, al igual que los otros cuatro circuitos mencionados, a pesar de ser una parte importante de la economía, la política y de la sociedad regionales.

Entre los numerosos grupos humanos con identidades propias en los ámbitos urbano, rural y nómada, destacan dos que han impulsado estrategias de control de la realidad regional desde los gobiernos locales. Estos dos grupos son la elite orizabeña y las comunidades nahuas de Soledad Atzompa.

Orizaba: la restauración de la aristocracia

Estudiando el siglo XIX orizabeño, Eulalia Carbó descubrió que había varias Orizabas y que un grupo impuso su proyecto para beneficio propio y en perjuicio de las demás Orizabas. Así lo dice en su clásico *Herencia colonial y modernidad burguesa en un espacio urbano*:

la Orizaba de todos no era igual para todos, ni la ciudad era la misma por todos sus rincones. Estaba la Orizaba de suelos agrícolas, verde, frondosa y casi despoblada, la Orizaba ajetreada y ruidosa con sus molinos, fábricas, talleres y mercados; una Orizaba encopetada y brillante, y otras Orizabas modestas, tristes y excluidas. En Orizaba, los espacios de unos no siempre eran los espacios de los otros.⁴

4. Ribera, *Herencia colonial y modernidad*, p. 133.

La Orizaba encopetada y las excluidas tienen sus orígenes en la época colonial, cuando existían dos cabildos, el de indígenas y el de criollos que se creían españoles, como lo confirma Irma Cruz Soto, y encuentra también que la historia orizabeña es objeto de una grave manipulación:

Las historias de Orizaba se han contrapuesto desde la Colonia, lo que ha resultado en la coexistencia de dos historiografías que reflejan visiones antagónicas de una historia común: la de indios y la de españoles. Una añeja división se retrató claramente en dos versiones contrastantes de los mismos sucesos, de ahí que el conflicto historiográfico resultara de la confrontación de los autores en el orden político, económico, social y étnico.⁵

Con la Independencia y la ciudadanía las cosas no cambiaron mucho. Algunas características del sistema de castas se mantuvieron hasta nuestros días y la historia sigue siendo manipulada. Para David Carbajal, fueron “los comerciantes y tabaqueros con cargos en el ayuntamiento Constitucional, en el Ejército y la Milicia, constituían, junto con sus familias, la elite de la Villa de Orizaba en los años de la transición al México independiente”.⁶ De esta forma, la elite logró controlar la ciudad de Orizaba, y en ello coincide Hiram Abel Ángel Lara:

La población pudiente se encargó de volver a la ciudadanía a sus costumbres, es decir, que el control político y económico de la ciudad se encontraba en manos de estos industriales y comerciantes, es allí donde se encontraría mucho del origen que caracterizaría a Orizaba a lo largo del siglo XIX y del siglo XX.⁷

Las industrias instaladas durante el Porfiriato renovaron a la elite, pero con la Revolución Mexicana: “chocó de frente con un movimiento obrero emergente, que fue en gran medida anticlerical y revolucionario”,⁸ según nos dice Gregory Swedberg.

La elite sobrevivió y dejó el ayuntamiento en manos de los sindicatos obreros, pero no dejó de pensar en el poder y en sus viejas glorias pasadas, y cuando recuperó el ayuntamiento volvió a poner en práctica un proyecto de restauración del Antiguo Régimen.

No es casualidad entonces que Ivette Chiclana, al revisar el antiguo sistema de castas de la época colonial, haya confirmado la vigencia actual de la idea de que la elite puede decidir sobre la vida de quienes

5. Cruz, “Los privilegios perdidos. El gobierno indio de la Orizaba colonial”, p. 164.

6. Carbajal, “Una elite católica en Veracruz (1820-1834)”, p. 342.

7. Lara, *Orizaba en el siglo XIX. Antecedentes de su conservadurismo*, p. 12.

8. Swedberg, *Dangerous Women and Macho Men*, p. 7.

no pertenecen a su grupo social, imponiendo su proyecto para su propio beneficio.

La huella simbólica de este proceso de significación estamental, establece una pauta representacional que no sólo organizó la estructura de la sociedad orizabeña en la Nueva España, sino que delimitó una representación histórica que repercute en las pautas socio-culturales de los actuales orizabeños.⁹

Estos estudios dejan en claro la matriz histórica y cultural de la actual elite gobernante de Orizaba, pero sólo explica una parte de nuestro tiempo presente, pues falta mucho para comprender cómo desde el ayuntamiento la elite está restaurando algunos rasgos del sistema colonial de castas, su control sobre la ciudad y los demás grupos, especialmente contra los que llegan desde el ámbito rural y de los individuos que participan en los circuitos nómadas a través de la elaboración de numerosos reglamentos, en particular el Reglamento Municipal de Comercio, un cuerpo de policía muy eficiente, que incluye un Grupo Especial de Reacción Inmediata, y prácticas administrativas muy estrictas respecto a la recolección de basura, pago del agua potable, pago del predial, incluso con embargo de predios y edificios por adeudos y recargos, además de un extenso surtido de multas por faltas al reglamento de policía, con los que ha protagonizado numerosos enfrentamientos con diversos grupos nómadas, barrios, colonias y ciudades perdidas.

También impulsaron la creación del Instituto Intermunicipal Metropolitano para la Planeación del Desarrollo Integral Sustentable y exportar su modelo de control mediante reglamentos, fuertes impuestos locales, grupos especiales de policía y multas.

Soledad Atzompa: recomunitarización fundamentalista

Alain Touraine, el célebre sociólogo francés, planteaba en 1995 que el mundo vivía una profunda crisis política protagonizada por los grupos financieros que dominaban el mercado mundial y que en el otro extremo había individuos y comunidades que se encerraban en su identidad. Decía entonces Touraine, que “segregación y violencia son entonces los únicos modos de relación posible entre estos dos universos hostiles el uno al otro”.¹⁰

9. Miranda, *Retorno a la escena ausente*, p. 97.

10. Touraine, “El nacionalismo contra la nación”, p. 200.

Los grupos ante la crisis política revitalizaban el sentido de comunidad, y como reacción se reforzaba la voluntad social de defender la identidad cultural, lo que conduce a una recomunitarización, un regreso a los valores culturales de la comunidad, retorno que era acompañado con violencia y segregación, adquiriendo a veces la profundidad de una recomunitarización fundamentalista, en la que la comunidad termina por imponerle al individuo sus mandamientos sin posibilidad de impugnarlos. Es pertinente esta parte de la obra de Touraine para abordar el municipio de Soledad Atzompa, utilizando el concepto de recomunitarización fundamentalista.

En los años posteriores a la Independencia, también se estableció el ayuntamiento de Soledad Atzompa. En 1997 un incidente con la policía estatal le dio forma a un previo proceso de enfrentamientos con las autoridades policíacas y de tránsito. Policías estatales llegaron al municipio para buscar vehículos robados, siendo retenidos y sometidos a un juicio popular. De la mano de la Coordinadora Regional de Organizaciones de la Sierra de Zongolica, a partir de ese hecho pronto establecieron sus propias reglas de organización interna que se aplicó a propios y extraños, especialmente en el ámbito de la impartición de justicia.

También suelen cerrar carreteras, calles y palacios municipales cada vez que consideran que alguno de los suyos sufren una injusticia en la zona urbana y generalmente las autoridades estatales y municipales terminan cediendo a sus demandas aunque los líderes comunitarios de Soledad Atzompa son de clara oposición al régimen político, pero durante años han tenido “extrañas” relaciones de cooperación y enfrentamiento con el sistema político nacional.

En el año 2001, por ejemplo, la CROISZ representó a la “oposición indígena” contra los zapatistas durante su visita a Orizaba; luego, en 2007 ocurrió el fallecimiento de una anciana en circunstancias poco claras, pero que puso a funcionar complicidades entre los grupos políticos nacionales, estatales, regionales y locales para “administrar” la justicia a una persona que pertenecía al grupo con las características de mayor vulnerabilidad en nuestro país: mujer, indígena, pobre, anciana.

La recomunitarización fundamentalista en Soledad Atzompa es la fuerza que junto con las relaciones “sentimentales complejas” entre los líderes comunitarios y la clase política crearon el marco de impunidad en el cual se ha tomado como rehén a los ciudadanos de la región de Orizaba durante sus negociaciones.

Como indicaba Alain Touraine, a la recomunitarización fundamentalista le acompaña la violencia ejemplificada en innumerables incidentes en la región de Orizaba. Después de la CROISZ, otros líderes de Soledad

Atzompa empezaron a administrar su ley en la región de Orizaba, movilizando cientos de personas para asaltar edificios públicos y cerrar calles y carreteras cada vez que consideran que alguno de los suyos ha sido tratado injustamente. Así, argumentando que son reprimidos, grupos de Soledad Atzompa recorren la región alterando la vida cotidiana de ciudadanos que son ajenos a sus demandas, y suplantando a las autoridades de otros municipios.

La tolerancia de los gobiernos estatal y federal permitió que el sistema de justicia de Soledad Atzompa se extienda a cualquiera que habite en los municipios de la región, sea indígena o no. El proceso de recomunitarización fundamentalista ha recurrido también a la formación de su policía comunitaria, además de la policía municipal que controla los principales caminos, la vigilancia discreta de la gente que llega de afuera y retenes para el cobro de cuotas que se destina al mantenimiento de los caminos.

Comentarios finales

Las comunidades nahuas de Soledad Atzompa han tomado el control de su espacio y le dieron un orden a la modernidad, con estrategias un tanto diferentes a la elite de Orizaba, pero igual de efectivas para enfrentar a la disidencia interna y establecer pautas en sus relaciones con los demás grupos de la región. Se trata de dos gobiernos locales que fueron capturados por grupos con proyectos que miran al pasado, asumiendo identidades española o indígena, pero que igual les funcionan para afrontar los tiempos modernos. En estos municipios el conflicto se trasladó al diferente, ahora disidente, y la violencia comunitaria o legal es una amenaza constante, a contrasentido de la legislación federal, que en el nivel local han elaborado políticas públicas excluyentes.

Bibliografía

- Aguirre Beltrán, Gonzalo, *Cuatro nobles titulados en contienda por la tierra*. Centro de Investigaciones Superiores en Antropología Social, Ciudad de México, 1995.
- Ángel Lara, Hiram Abel, *Orizaba en el siglo XIX. Antecedentes de su conservación*, Talleres de la comunidad Morelos, Orizaba, 1998.
- Carbajal López, David, “Una elite católica en Veracruz (1820-1834)”, en Josep Ignasi Saranyana, Juan Antonio Gil-Tamayo, María Rosario

- Bustillo, Eduardo Flandes, Santiago Casas Rabasa (coordinadores), *El caminar histórico de la santidad cristiana: de los inicios de la época contemporánea hasta el Concilio Vaticano II*, Navarra, Universidad de Navarra, Pamplona, 2004.
- Chiclana Miranda, Ivette, *Retorno a la escena ausente. Ensayo reflexivo en torno a las políticas de las representaciones sociales a partir de los esclavos africanos en Orizaba, Veracruz, siglos XVI y XVII*, tesis de maestría en antropología, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 2006.
- Cruz Soto, Irma G., “Los privilegios perdidos. El gobierno indio de la Orizaba colonial”, en Carlos Serrano y Rubén Morante (editores), *Estudios sobre la cultura prehispánica y la sociedad colonial de la región de Orizaba*, Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Veracruzana, Xalapa, 2002.
- Gobierno del Estado de Veracruz, “Acuerdo que aprueba la actualización del Programa de Ordenamiento de la Zona Conurbada de los Municipios de Orizaba – Río Blanco – Nogales – Camerino Z. Mendoza – Ixtaczoquitlán – Huiloapan de Cuauhtémoc – Rafael Delgado – Ixhuatlancillo – Mariano Escobedo – Atzacan – Tlilapan, y declara los usos, destinos y reservas permisibles para el aprovechamiento del suelo”. *Gaceta Oficial*, Xalapa, Veracruz, 1998, 18 de junio.
- Hernando, Almudena, *Arqueología de la identidad*, Akal, Madrid, 2002.
- Ribera Carbó, Eulalia, *Herencia colonial y modernidad burguesa en un espacio urbano. El caso de Orizaba en el siglo XIX*, Instituto Mora, Ciudad de México, 2002.
- Swedberg, Gregory, *Dangerous Women and Macho Men: Preserving sexual difference in Orizaba, México, 1920-1949*, tesis de doctorado en historia, The State University of New Jersey, New Brunswick, 2007.
- Touraine, Alain, “El nacionalismo contra la nación”, *Sociológica* 2006, 13, 38.de Cultura Económica; UAM-I, México, 2013.

¿«DESARROLLO» Y GESTIÓN DESDE EL «RECONOCIMIENTO»?
PROCESOS POLÍTICOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN SANTIAGO
EL PINAR, CHIAPAS 2011-2013

EMMANUEL NÁJERA DE LEÓN
XOCHILT IZTACCIHUATL RIVAS ARZALUZ

Las políticas del «reconocimiento»: un esbozo sociológico en construcción

Preguntarse cómo las administraciones estatales chiapanecas han gestionado el tema del desarrollo hacia los pueblos indígenas en los últimos años, desde qué valores, creencias y narrativas se ha construido la «agenda formal»¹ o cómo se define la llamada «cuestión indígena»² desde la perspectiva secuencial y de la propia «hechura de las políticas públicas»³ sólo permite enmarcar dicho asunto de una manera fragmentada, acentuando, en todo caso, la idea de que el Estado es el actor principal en la mecánica de gestión.

En ese tenor, podríamos argumentar, que dicha perspectiva de análisis estaría incompleta; toda vez que se dejaría de lado los múltiples escenarios de oposición y dominación⁴ construido por operadores y población «beneficiada» alrededor de la implementación de políticas; además se estarían dejando de lado, los múltiples acuerdos y «luchas» sostenidas en la diversidad de arenas a partir del proceso de ejecución; las bases ideológico-discursivas y el orden moral institucionalizado alrededor de la propia agenda; el sistema de símbolos, significados, códigos y creencias construidos en dicha «fase» y finalmente la serie de compromisos convenidos entre el orden de gobierno con la población indígena -fundamentalmente con los liderazgos- para encausar el propio proceso de gestión del «problema público».⁵

Recuperando la recomendación teórico-epistémica de Shore⁶ acerca del estudio de las políticas públicas – en su fase de formulación- con-

1. Véase: Aguilar, *Problemas públicos y agenda de gobierno*.

2. Véase: Bengoa, *La emergencia indígena en América Latina*.

3. Véase: Aguilar, *La hechura de las políticas públicas*.

4. Véase: Migdal, *Estados débiles, Estados fuertes*.

5. Véase: Aguilar, *Problemas públicos y agenda de gobierno*.

6. Véase: Shore, C. “La antropología y el estudio de la política pública”.

vendría iniciar, planteando un sistema de preguntas que permitieran «construir» una propuesta analítica a propósito de la implementación de la agenda del desarrollo en materia indígena: ¿cómo se están gestionando las demandas y las políticas públicas en materia indígena en Chiapas? ¿cómo esa negociación aterriza en proyectos y programas públicos? ¿cómo se construye la agenda étnica desde la racionalidad de los funcionarios indígenas? qué implicaciones tiene la implementación de políticas públicas pro «desarrollo» desde la escena multicultural y qué nos muestra la lógica actual de gestión del tema étnico-indígena chiapaneco.

Asimismo, convendría incorporar al ejercicio de imaginación sociológica, los cuestionamientos acerca de qué elementos deben integrarse para la comprensión del proceso de implementación de políticas, además de la serie de eventos relevantes que dan cuenta del «nuevo» manejo del *asunto público* en la entidad; y por qué a pesar de la incorporación del presupuesto multicultural en el lenguaje institucional y de gestión chiapaneco dicha acción muestra resultados diversos —o en su caso pocos efectos evidentes— en los procesos de intervención.

Esto puede suponer, que la propia lógica de gestión desde la diversidad, lejos de fincarse desde la teoría voluntarista parsoniana —donde los individuos, posibilitan el orden social mediante la interiorización de una base normativa, la cual es compartida culturalmente— en los últimos años ha caminado en paralelo a la construcción de una serie de recursos interpretativos, lo que Garfinkel⁷ denominó «métodos»—que dicho sea de paso son flexibles y contextualmente reflexivos—elaborados y objetivados dentro de la escena de la diversidad, lo que en última instancia permite comprender qué acciones realmente se construyen alrededor de la labor gubernamental desde la lógica multicultural.

En ese sentido, se podría decir que lejos de suponer la construcción de un «nuevo» orden social —que en última instancia edifica la «fuerza» estatal— armónico y de fluida articulación entre el orden de gobierno y los funcionarios indígenas, objetivado en la implementación de una base discursiva y propiamente de políticas públicas con perspectivas multiculturales: «los integrantes de los distintos componentes de la organización estatal funcionan en entornos notablemente diferentes»⁸

Siguiendo el modelo teórico propuesto por Migdal⁹ el primer paso para comprender cómo experimentan los funcionarios indígenas —estatales y municipales— su participación en la lógica de gestión del desarrollo

7. Véase: Garfinkel, *Studies in ethnomethodology*.

8. Migdal, Joel S. *Estados débiles, Estados fuertes*, 152.

9. *Ibidem*.

dentro del contexto multicultural es necesario identificar las fuerzas que constituyen los diversos ambientes en los que se mueven, con esta sugerencia metodológica, se podría «rastrear» la trayectoria política de los otrora líderes indígenas que han sido incluidos en la lógica de formulación-implementación de políticas públicas.

En ese tenor, sería necesario documentar la experiencia de gestión de los funcionarios indígenas en el proceso de toma de decisiones –particularmente en la fase de ejecución– por lo que es fundamental recuperar textos y narrativas que construyen los operadores de políticas; esencialmente, el lenguaje y los discursos que dan forma, despliegan y legitiman su participación en la mecánica de gestión. Pero también, recuperar las estrategias o «*maneras estratégicas*»¹⁰ que los individuos responden, manipulan o en su caso interpelan al proceso de la agenda del desarrollo.

Justamente, siguiendo la propuesta de Shore¹¹ habría que centrar el estudio de políticas a partir de las «*categorías específicas del individuo y de su comportamiento*» dentro de la lógica de implementación de política pública, por lo que el análisis se dirige hacia la recuperación de las actividades de los operadores de políticas en la propia función público-administrativa (*lo que hacen*); las creencias sobre la serie de «ajustes» sociales dentro de la lógica del reconocimiento (*lo que piensan*) y los contextos institucionales y socioculturales en los que operan.

Paralelamente, convendría seguir la recomendación metodológica del sociólogo Helmut Dubiel¹² en su estudio que realiza al concepto de *globalización*, sugiriendo enfocarla desde los escenarios de ruptura; para el caso del estudio de las políticas multiculturales, habría que comprenderlas desde los significados que incluyen la gestión desde la diversidad: qué implica *re*-definir el tema étnico desde el reconocimiento, qué nuevos mecanismos supone integrar dentro de la lógica de gestión desde las llamadas políticas «de buen trato»; y en lo fundamental, qué *dis*-continuidades y en su caso «nuevas» rutas ofrece la gerencia de lo étnico desde la diversidad.

Ciertamente, una de las primeras estrategias, tendría que estar orientado hacia mínimos indispensables: primero, habría que transitar de la positividad del concepto hacia la comprensión procesual del reconocimiento, lo que supone integrar el conjunto de principios, reglas y procedimientos –construidos en la vida diaria– es decir las *racionalidades*¹³

10. Véase: Shore, "La antropología y el estudio de la política pública".

11. *Ibidem*.

12. Véase: Dubiel, "Entrevistas a Helmut Dubiel".

13. Véase: Garfinkel, H. *Studies in ethnomethodology*.

o si se quiere, los *marcos interpretativos*, que dan sentido a la acción dentro de la mecánica de gestión desde la diversidad.

Además, la ubicación de dichos recursos, permite transitar de la teoría voluntarista -legitimada en el marco regulatorio en materia indígena, donde el «deber ser» explica las acciones individuales- hacia la comprensión de las acciones reales que los participantes desarrollan en los escenarios concretos: organizaciones públicas estatales y arenas políticas objetivados dentro de una *cultura política*, que permiten, en última instancia, dar sentido a las acciones cotidianas, es decir, entender el mundo social¹⁴ de los propios funcionarios indígenas dentro de la mecánica de gestión desde la diversidad.

En ese sentido, podríamos enfatizar que si bien la lógica multicultural -normas, reglas, principios- se apersona desde el año 2000 como la estrategia de gobierno para gestionar la diversidad en Chiapas, ésta en sí misma no contribuye a responder a la inquietud sociológica; por lo que más bien tendríamos que completar dicho ejercicio, «rastreando», la serie de procedimientos, que den cuenta de cómo es -efectivamente- la gestión de la cuestión étnica en Chiapas, a partir de cuestionarse: cómo finalmente «aterriza» la lógica de gestión desde el multiculturalismo en la entidad, en los propios documentos técnico-políticos (planes de desarrollo) y cómo esta lógica de gestión provee de sentido, o si se quiere decir, de métodos: *conocimientos, valoraciones y lenguajes* en la propia labor gestora de funcionarios indígenas y no indígenas.

Es decir, lejos de enfatizar el idilio de la *jurisprudencia* desde el reconocimiento como la única variable explicativa del éxito o fracaso de la agenda gubernamental, habría que «rastrear» el *proceso político*¹⁵ construido a partir de la implementación de las acciones gubernamentales, sus implicaciones políticas, sociales, y las propias lógicas de gestión construidas desde la racionalidad -instrumental- tanto del gobierno estatal como de la población indígena; por lo que habría que incluir, tal como alude Aguilar¹⁶ a los escenarios construidos alrededor de la formulación de la agenda: presupuestos discursivos, mecanismos de intermediación política, alianzas políticas y tiempos para negociar.

Además, dicha veta reflexiva pudiera contribuir a la discusión crítica de los alcances de las llamadas políticas de «nuevo trato» y desmitificar una serie de supuestos que desde la lógica estatal chiapaneca se han construido; por ejemplo, la idea de que el reconocimiento ha insti-

14. Véase: Herbet Mead, *G. La filosofía del presente*.

15. Véase: Stein, E. y Mariano, “La política de las políticas públicas”.

16. Véase: Aguilar, *La hechura de las políticas públicas*.

tucionalizado una «nueva» relación entre los pueblos indígenas y las administraciones estatales en materia de implementación de políticas públicas; o que la mecánica de gestión camina de manera paralela a la construcción del diálogo con la otredad, cuando el planteamiento continúa regido por la perspectiva contractual de las llamadas políticas ciudadanas¹⁷, lo que evidencia la reproducción de mismas cultura(s) política(s), ahora construidas desde la escena multicultural.

A partir de este ejercicio, se estaría ofreciendo una base explicativa más robusta de la noción de agenda étnica, toda vez que se integraría la racionalidad instrumental burocrática: los mecanismos «político-técnicos»¹⁸ develados en las tecnologías de gobierno¹⁹ de las administraciones chiapanecas, es decir, las reglas formales, el «paquete de derechos que se constituyen en el espacio político»²⁰ local y los propios mecanismos disciplinarios hacia la población «beneficiaria» dentro del lenguaje de gestión de la diversidad; y por otro lado las reglas informales —códigos de conducta, valores, discursos, estrategias de negociación— que caracterizan al proceso de formulación de la agenda y las propias políticas multiculturales.

Ahora bien, si el proceso de formulación de la agenda gubernamental, entendida como el conjunto de problemas que la institución estatal ha seleccionado y ordenado como objeto de su acción²¹ a partir de las tecnologías de gobierno —es decir, de las políticas públicas— supone la presencia de una intencionalidad(es) desde la imaginación moral gubernamental, además de la construcción de un sistema de normas y valores —que dan cuenta de cómo y desde dónde atender el problema público— y de mecanismos de intermediación política; conviene entonces, preguntarse cómo se construyen estos dispositivos disciplinarios, desde qué lógicas se legitiman o en su caso desde que arenas se disputan.

Gubernamentalidad y «políticas multiculturales» en el Chiapas contemporáneo

Durante la administración de Sabines (2006-2012) la agenda indígena se alineó a la lógica de gestión de los objetivos de desarrollo del milenio

17. Véase: Gutiérrez, “Prólogo. El espíritu del tiempo.”

18. Véase: Aguilar, *Política pública*.

19. Véase: Foucault, *Vigilar y castigar*.

20. Hale, “¿Puede el multiculturalismo ser una amenaza?”.

21. Aguilar, *Problemas públicos y agenda de gobierno*.

(en adelante ODM), dicha acción que se caracterizó por la implementación de «nuevos» dispositivos de seguridad –so pretexto del bienestar– hacia la población étnica como una forma específica del poder, lo que Foucault²² llamó gubernamentalidad, en Chiapas tendría una escala de tipo transnacional al incorporar en la gestión a organismos multilaterales como el PNUD y la propia iniciativa privada.

Aunque en la entidad, la cuestión de la diferencia fue cubierta, por lo menos en su aspecto político e ideológico desde la administración de Salazar Mendiguchía (2000-2006) al re-conocer jurídicamente a la población e institucionalizar los procesos de gestión pública desde la diferencia, la administración de Sabinés retomó dicho presupuesto para concatenar la cuestión indígena y las propias «reclamaciones» culturales desde la base de los ODM.

Para ello, la administración estatal construyó un híbrido entre las políticas multiculturales y los planteamientos del milenio –aun cuando éstos últimos no hacen énfasis hacia la atención de los pueblos indígenas– los organismos públicos estatales se apropiaron del «régimen discursivo» del PNUD, por lo que la lógica de gestión se dirigió –por lo menos, de manera institucional– hacia la atención de los llamados municipios prioritarios con el propósito de elevar los índices de desarrollo humano (IDH): «La atención a los pueblos y comunidades indígenas que habitan en los municipios con menor IDH se realiza a través de la Estrategia para erradicar la pobreza extrema de acuerdo a los ODM de la ONU en los 28 municipios de menor IDH»²³

Para hacer efectiva la estrategia de gubernamentalidad, la administración estatal pretendió «construir-actualizar» una plataforma discursiva que transitó de la implementación de programas vertidos desde la propuesta del «neointigenismo de participación» hacia la institucionalización del reconocimiento de la diversidad cultural –desde la lógica compensatoria– y la participación activa de la población indígena en el proceso de decisión gubernamental dentro de la mecánica del cumplimiento de los ODM.

Dicha transición, a decir del gobierno, permitiría la concreción de los diferentes proyectos de desarrollo, en la medida que se «fortaleciera la capacidad gestora, construida con la participación representativa (de los pueblos indígenas) en el marco del reconocimiento y ejercicio de sus derechos»²⁴ en ese tenor, la estrategia gubernamental apuntó hacia la

22. Foucault, “La gubernamentalidad”.

23. Plan Estatal de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012. Alineación a los objetivos de desarrollo del milenio, 23.

24. *Ibidem*.

construcción de una base discursiva que en lo inmediato, «produjo» una realidad bondadosa y de vanguardia, la del reconocimiento: «El Estado de Chiapas, tiene una población pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Esta Constitución reconoce y protege a los siguientes: Tseltal, Tsotsil, Chol, Zoque, Tojolabal, Mame, Kakchiquel, Lacandón, Mocho, Jacalteco, Chuj y Kanjobal»²⁵ (CPECH, Capítulo IV, artículo 7).

En diciembre de 2009 la administración chiapaneca dio forma a la estrategia de gubernamentalidad mediante el anuncio con «bombo y platillo» de la llamada ley de los derechos indígenas para el estado de Chiapas (LDICH), dicho marco que cubrió los aspectos ideológico-discursivos de la mecánica de la diferencia -no así los técnicos de diálogo con la otredad- hizo efectivo –por lo menos discursivamente- «*la participación de los pueblos étnicos en la vida pública del estado desde el respeto hacia las diferencias culturales*»: «El poder ejecutivo, a través de las instancias de planeación competente, promoverán la participación de las comunidades indígenas en la formulación, diseño, aplicación y evaluación de programas de desarrollo del interés para dichas comunidades» (LDICH, artículo 74).

Esta nueva jurisprudencia –que en el fondo mostró similitud a la ley aprobada en julio de 1999- partió de la necesidad de «actualizar» la realidad indígena, mediante la instrumentación de una serie de derechos: políticos, sociales, culturales y democráticos. El contenido de la misma se orientó a *re*-plantear la cuestión de la participación política desde la libre determinación y el respeto a los usos y costumbres; la cuestión de las mujeres indígenas, los niños, jóvenes y adolescentes; la salud y asistencia social, el aprovechamiento de los recursos naturales; el desarrollo económico de los pueblos y comunidades indígenas.

No obstante la aplicación de dichos «ajustes sociales» que se mostraron como de «avanzada», evidenciaron el establecimiento de un multiculturalismo institucionalizado, en muchas ocasiones, dicho ejercicio se dirigió al aparente otorgamiento de una serie de derechos: culturales y lingüísticos que quedaron reducidos a la folklorización de éstos; en otros la plataforma gubernamental discursiva se dirigió hacia la «recuperación-valoración» de los saberes tradicionales.

Particularmente en el apartado de desarrollo, a pesar de que la normatividad hacía «efectiva» la participación de los pueblos indígenas en la formación de planes y programas de desarrollo estatal y regional, la recomendación se dirigió hacia el establecimiento de empresas con

25. Constitución Política del Estado de Chiapas.

la finalidad de optimizar la utilización de materias primas y fomentar la creación de fuentes de empleo y cuyos propietarios serían las comunidades indígenas.

Desde la racionalidad gubernamental y como parte de la edificación de una «política de verdad»²⁶ la aprobación de la ley permitió, a decir del ex presidente de la Comisión de pueblos y comunidades indígenas del congreso del Estado –Javier Martínez Vargas– construir un «nuevo» momento en la relación con los pueblos indígenas y su participación en proyectos de desarrollo:

con esta ley se busca que la población indígena de la entidad tenga oportunidades de desarrollo que permitan mejorar su calidad de vida, sin que esto represente la pérdida de su cultura. Es decir, brinda un marco jurídico con el que se respetan las diferencias culturales y se brindan las mismas oportunidades para una subsistencia integral. Ahora no sólo se fomenta el respeto a los usos y costumbres, sino que se establece un marco jurídico para el acceso a mejores oportunidades de desarrollo.²⁷

Sin embargo, si lo vemos desde otro punto de vista, la aprobación de la ley permitió la fabricación de un nuevo discurso de verdad²⁸ empleado, sin distingo alguno, por funcionarios estatales, municipales e incluso miembros del congreso local –fuesen mestizos o indígenas– construido a partir de la ficción de una política –que no existe– o que en el caso particular se orientó hacia cubrir los formalismos del reconocimiento.

Por ejemplo, en la lógica de los organismos públicos, dicha transición obligó el replanteamiento discursivo y la propia acción estatal hacia los pueblos indígenas. Conjuntamente a los nuevos instrumentos legales del reconocimiento se produjeron modificaciones en el ámbito de las instituciones gubernamentales, dichos cambios se expresaron en la creación o reforma de organismos orientados hacia la atención de los pueblos indígenas como la otrora Secretaría de Pueblos Indios (SEPI) hoy conocida como Secretaría de Pueblos y Culturas Indígenas (SPCI).

El discurso que legitimó dichas reformas, se orientó al cumplimiento de los «formalismos» del reconocimiento, que se acompañó con la serie de recomendaciones internacionales en materia de derechos indígenas:

Ante las crecientes transformaciones de carácter económico, social, político y cultural el reto del nuevo gobierno es profundizar los cambios positivos que han tenido lugar para que las políticas se diseñen con y

26. Véase: Foucault, *Microfísica del poder*.

27. S/a “Chiapas cuenta con Ley de derechos indígenas”, en La prensa, Tuxtla Gutiérrez.

28. Véase: Foucault, *Microfísica del poder*.

para los pueblos indígenas. Así, el objetivo general es avanzar en el reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, acorde a lo establecido en el marco jurídico internacional.²⁹

No obstante dicha transición discursiva, la construcción de la agenda étnica lejos de caracterizarse por una verdadera gestión desde la diversidad, ésta continúa construyéndose sin indígenas o —en muchos casos— con funcionarios indígenas cooptados y arremolinados a la propia lógica estatal.

Asimismo, los planes estatales de desarrollo y la diversidad de programas públicos implementados en la entidad se construyeron sobre una base discursiva que «ciudadanizó» lo étnico; por lo que dentro de los documentos estatales e incluso municipales se le otorgó el título de *ciudadano* a la población indígena³⁰ además de que se enfatizó la incorporación de líderes indígenas dentro del proceso de gestión de lo público y de manera particular en el procesos normativo de las políticas públicas: «los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a decidir las propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo en la entidad, las comunidades indígenas tienen derecho a participar en la formación de planes y programas de desarrollo estatal y regional que tengan aplicación en el territorio de la comunidad»³¹.

En la praxis política, dicho escenario se dirigió hacia el fortalecimiento de lo que Bengoa³² llamó *la emergencia indígena en su segundo ciclo*, caracterizada por la incorporación de varios líderes indios a las organizaciones públicas estatales, al proceso de gestión y toma de decisiones. Sin embargo, lejos de mostrar el «paquete de derechos que se constituyó en el espacio político»³³ evidenció los nuevos dispositivos disciplinares³⁴ hacia los funcionarios dentro del lenguaje multicultural, además de los mecanismo dentro de la informalidad de la formalidad —códigos de conducta, principios, reglas, procedimientos, discursos— en el proceso de gestión chiapaneco.

29. Secretaría de Pueblos y Culturas Indígenas, “Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas”, Convenio 169 de la oit, Convenio sobre Diversidad Biológica, Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas [en línea], www.sedespi.chiapas.gob.mx/ 19 julio 2015

30. Nájera De León, “Gestión política y etnicidad en el ayuntamiento de San Cristóbal de Las Casas”.

31. Plan Estatal de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012 Alineación a los objetivos de desarrollo del milenio.

32. Bengoa, *La emergencia indígena en América Latina*.

33. Hale, “¿Puede el multiculturalismo ser una amenaza?”.

34. Foucault, *Vigilar y castigar*.

Justamente, hay que señalar que en los últimos años la presencia de funcionarios indígenas a la lógica gubernamental ha mostrado las nuevas arenas –formales e informales– que se construyen para gestionar lo étnico; los nuevos discursos desde donde se reivindican las «reclamaciones» culturales y los dispositivos disciplinarios que se fabrican dentro de la lógica de la diversidad, así lo deja ver el testimonio de un funcionario indígena, titular de la Secretaría de desarrollo y participación social (SEDEPAS):

Bueno yo creo que este nuevo tiempo que se construye en el Estado [refiriéndose a la gestión desde los ODM] ha beneficiado a todos los compañeros indígenas, ahora nosotros desde aquí [haciendo referencia a su cargo en la función estatal] les decimos cómo debemos gestionar proyectos, en qué tiempos y cómo deben escribir su petición... para que el gobierno atienda sus necesidades, los oiga, yo si lo veo con buenos ojos este nuevo tiempo.³⁵

Santiago El Pinar y su contexto reciente: breve historia de un municipio indígena

En este municipio se habla la lengua tsotsil, y se localiza en la porción central del estado de Chiapas. Al igual que otras municipalidades alteñas, Santiago comparte un paisaje orográfico accidentado: una zona de sierra alta con cañadas y laderas pronunciadas. Cuenta con una extensión de 17.6 kilómetros cuadrados que de acuerdo con el perfil demográfico y socioeconómico de Chiapas, representa 0.47 % de la superficie de Los Altos y 0.02% de la superficie estatal.

Santiago se ubica en la otrora región Altos de Chiapas, que producto del último proceso de regionalización socioeconómica, realizado en 2011 -y que a decir de la administración de Sabinés Guerrero (2006-2012) permitiría gestionar de manera efectiva las demandas sociales, al incorporar, la factibilidad cultural en la planeación y propiamente en las políticas públicas estatales- se denomina región Altos tsotsil-tseltal. Limita al este con el municipio de Aldama, al oeste con la comunidad de San Cayetano, municipio de El Bosque, al sur con San Andrés Larráinzar y al norte con El Bosque (*véase mapa 1*). Su altitud varía de 1300 a 1840 metros sobre el nivel del mar.

35. Entrevista al C. Domingo Gómez Gómez, ex presidente municipal de Santiago El Pinar (2008-2010), 17 de mayo de 2012.

El acceso a la municipalidad es posible a través de la carretera estatal la cual parte de San Cristóbal de Las Casas, pasando por la cabecera municipal de San Juan Chamula y San Andrés Larrainzar. A ello, hay que agregar que para trasladarse a las localidades de Santiago –con excepción de San Antonio Buena Vista- los caminos rurales que antes de 1999 eran de terracería, con la construcción de la Ciudad Rural Sustentable han sido mejorados y revestidos.

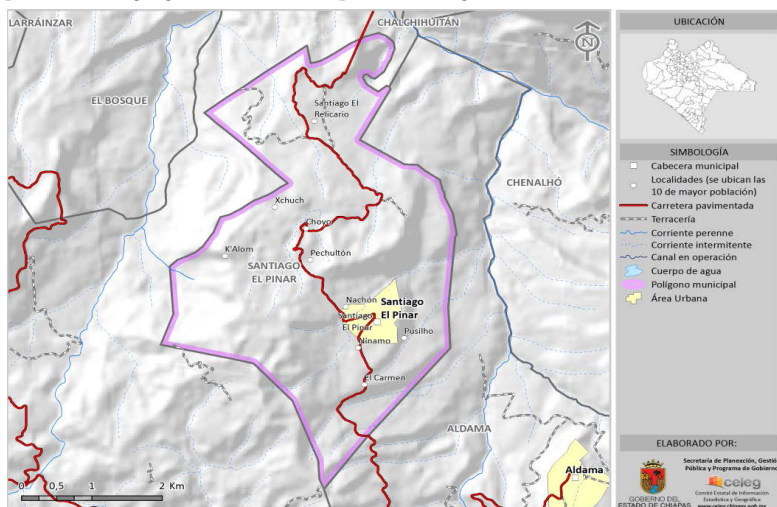
De acuerdo con el Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias de la Secretaría de Desarrollo Social (PDZP-SEDESOL), hasta 2011 Santiago presentó un índice de marginación de 1.27829, lo que tipificó a la municipalidad con el grado de marginación “muy alto”. Y es que para ese año, 40% de la población de 15 años o más era analfabeta; 50% de la población de 15 años o más no completó la instrucción primaria; además de que 20% de las viviendas ocupadas no contaba con el servicio de agua de entubada.

La medición de la marginación a nivel de localidad, da cuenta que hasta 2013, Santiago El Pinar estaba conformado por 14 localidades, de las cuales, cuatro presentaron grados de marginación “muy alto”: Boquem, Choyo, San Antonio Buenavista y Xchuch; mientras que las otras diez estaban tipificadas con el grado de marginación “alto”: Santiago El Pinar (cabecera municipal), Chiquinch’ en los Tulipanes, Nachón, Nínamo, Pechultón, Pusilho, Santiago El Relicario, El Carmen, K’Alom y la ciudad rural sustentable.

A diferencia de algunos municipios chiapanecos –Tuxtla Gutiérrez, San Cristóbal de Las Casas, Tapachula y Comitán- que dan cuenta de un desarrollo desproporcionado de sus cabeceras municipales en comparación con sus localidades; el caso de Santiago El Pinar, da cuenta de un escenario de contraste, toda vez que a pesar de que en 2014 la cabecera municipal fue catalogada por SEDESOL como «urbana» el equipamiento de salud, educación y de servicios, construido dentro del proyecto Ciudad Rural Sustentable (CRS) hasta 2011 funcionaban de manera intermitente. A ello habría que agregar, que los espacios destinados para el comercio local –mercados y bodega de café- no están funcionando.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), hasta 2010 la población de la municipalidad se estimó en 3 245 habitantes; 1 638 mujeres y 1 607 hombres. Esta cifra representó 0.07 % de la población total del estado de Chiapas. La población es predominantemente joven, la edad promedio es de quince años, cinco años menor que la edad promedio del estado (20 años). La población total del municipio se distribuye de la siguiente manera: 33.1 2% habita en la cabecera municipal y 66.87 % en las trece localidades rurales.

Mapa 1. Límites geográficos del municipio de Santiago El Pinar



Fuente: Retomado del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica de Chiapas (Ceieg)

La Población Económicamente Activa (PEA) de la municipalidad es de 679 personas, lo que representa 20.92 % de la población. La actividad predominante es la producción agrícola: maíz, frijol y café. El resto de la población se emplea en el sector secundario, en la planta ensambladora que fue inaugurada en 2011 -y que a decir de la administración sabinista sería una fuente de ingreso para el sector juvenil rural-, sin embargo hasta diciembre de 2013 no estaba operando; y en el sector terciario, todos aquellos que trabajan en el Ayuntamiento Municipal y en los pocos comercios que existen en el municipio que son de menor escala: once Súper Chiapas, una tienda DICONSA y otras tiendas de abarrotes.

Santiago El Pinar ha atestiguado en distintos momentos de su historia reciente cambios en su “nomenclatura” político-administrativa; Burguete, Torres y Álvarez³⁶ comentan que en 1916 la administración estatal chiapaneca reconocía al municipio alteño, sin embargo, a partir de 1921, y luego de una reforma constitucional, Santiago sería una localidad del municipio de San Andrés Larrainzar, estatus que volvería a cambiar en 1999, luego del proceso de remunicipalización en Chiapas y particularmente del entramado complejo escenario político-reivindicativo construido por la población santiaguera.

Hasta 2013 habría que señalar que la municipalidad se encontró dentro del padrón de atención del programa federal sin hambre, además,

36. Véase: Burguete Cal, Torres y Álvarez, *Santiago El Pinare*.

de que en el período 2009-2011 se crearon el Centro de Atención Infantil Comunitario (CAIC) y la Ciudad Rural Sustentable (CRS), ambos proyectos de la administración estatal sabinista; a ello habría que agregar los programas de capacitación de oficios y educativos implementados en la cabecera municipal. No obstante este escenario diverso de intervención federal y estatal, en los últimos años, dichas acciones son recordadas, en algunos casos por los «blancos equivocados» y la improvisación en el proceso secuencial de políticas públicas; y en otros, por los «arreglos» para el establecimiento de las líneas gubernamentales.

Los discursivos del «desarrollo»: políticas y gestión en Santiago El Pinar, Chiapas

Durante la administración de Domingo Gómez Gómez (2008-2010) quien se autonombra como el tercer presidente municipal de Santiago El Pinar inició el diálogo en aquella municipalidad para la construcción de la segunda ciudad rural sustentable, a decir del funcionario y mostrando conocimiento técnico -legitimado en la política de verdad instrumentada por la administración sabinista con la consecución de los ODM- el proyecto pretendía establecer mejores condiciones de desarrollo en municipios con menores IDH y *«fue por eso que en Santiago El Pinar y con la ayuda del gobierno se decidió construir la ciudad»*.

La ciudad rural sustentable supuso la construcción de 135 viviendas en nuevo predio, 350 viviendas nuevas en predios familiares además de 489 acciones de mejoramiento que incluyeron casas que se encontraban en localidades cercanas al proyecto de la ciudad. Entre los habitantes reubicados se encuentran habitantes de localidades como Boquem, Chiquinch'en y Choyo.

El proyecto, que aparentemente fusionó la lógica de las políticas de reconocimiento con el planteamiento de los ODM –a decir de varios funcionarios municipales del Pinar- supuso varias etapas, a decir de Gómez, la primera etapa se inició en 2008 cuando su administración comenzó el diálogo con los beneficiarios de las diferentes localidades que serían «trasladados», estas pláticas mostraban, desde la racionalidad del funcionario indígena el «nuevo» papel de los pueblos indígenas en los proyectos de gobierno:

La primera etapa que le hablo, fue de mucho diálogo con cada uno de los agentes municipales, iniciamos en 2008, yo ahí lo veo que nuestra participación en los proyectos que hace el gobierno ya nos ven con otros ojos, ya

participamos y eso es lo que yo les decía a los compañeros, en las pláticas hablamos de las casas tipo que se construirían en la ciudad y las propuestas que nosotros teníamos para el gobierno, también del traslado de la gente.³⁷

Aunque el ex funcionario Gómez enfatiza el papel que hoy «juega» la población indígena en la propia fase procesual de los programas gubernamentales, hay que subrayar que en el caso de Santiago El Pinar, a pesar de que los beneficiarios habían consensuado sobre el modelo de la casa-tipo que incluyó la utilización de block y cemento para su construcción, la respuesta del gobierno chiapaneco fue «obviar» esta recomendación y en su caso edificar casas.

No obstante que el propio funcionario Gómez e incluso los actuales funcionarios municipales, no se explican por qué de la decisión gubernamental, dicha acción se puede enmarcar como una de las características del multiculturalismo institucional, es decir cumplir los meros formalismos discursivos del reconocimiento, pero en el fondo las estrategias de desarrollo, vía programas públicos continúan construyéndose bajo la tutela del Estado y con una perspectiva de discriminación.

Justamente, contrario al discurso institucional, al interior de la administración municipal Santiaguera, algunos funcionarios –mostrando su expertis y saberes técnicos en la mecánica de políticas- y abandonando el discurso de «verdad» ejercido desde el Instituto de Ciudades Rurales e incluso de la SEDEPAS, han manifestado que el fracaso del programa rural sustentable y los proyectos que lo acompañan está relacionado con las «fallas» en el propio ejercicio de planeación y diálogo con los beneficiarios:

Lo que pasa es que la idea está bien, cuando trabajé en la delegación de gobierno [relata su experiencia en Sagarpa] vi que las cosas no son así, ellos no preguntan qué se necesita, sólo lo aplican y ya, no es que pregunten, cuáles son las necesidades de la gente, no es así. Sería bueno pedir opinión a las personas, pero aquí, como vemos [refiriéndose a la *Ciudad rural*] no se hizo de esa manera. Por eso en la ciudad, apenas y vive la gente³⁸

El proyecto de la ciudad rural de Santiago El Pinar (en adelante CRS-SEP) partió desde la base discursiva de la erradicación del binomio dispersión-pobreza, en ese tenor la «tecnología» gubernamental se dirigió a situar el piso mínimo del bienestar, incorporando en la nueva «ciudad-

37. Entrevista al C. Domingo Gómez Gómez, ex presidente municipal de Santiago El Pinar, 11 de septiembre de 2012.

38. Entrevista al Secretario municipal Macario López Gómez, Santiago El Pinar, 3 de mayo de 2013.

rural» un hospital, un mercado local, una torrefactora de café y una ensambladora de sillas y carros para la vendimia de elotes como opción de empleo al sector juvenil de Santiago.

En 2009 cuando el proyecto, había culminado la etapa de diálogo sobre la casa-tipo que se construiría, a decir del funcionario Gómez, hubo mucho interés de parte de la ONU y otras universidades por conocer la localidad de Santiago El Pinar, además de que el gobierno del estado tuvo más contacto con los funcionarios municipales, uno de esos encuentros lo recuerda así el funcionario:

En el año de 2009 cuando el gobierno ya nos había platicado como serían las casas-tipo en Santiago, nos convocó a una reunión allá en Tuxtla, lo recuerdo fue del 28 al 30 de diciembre, en la plática se trató el tema de la ciudad rural y todo lo que tenía que ver sobre los municipios con menos desarrollo humano, teníamos que conocer bien el tema para que así le platicáramos a nuestros compañeros y pudiéramos hacer bien nuestra gestión como ayuntamiento.³⁹

El testimonio de Gómez, quien reconoce las bondades del gobierno estatal al permitir participar a las autoridades municipales en la gestión del proyecto de la ciudad-rural, permite ubicar el tratamiento que a nivel político-ideológico construyó la administración sabinista sobre la cuestión indígena, en el fondo la lógica de actuación supuso la construcción de dispositivos disciplinares y discursivos, la edificación de «nuevas» estrategias de negociación -que fueron empleadas tanto por la institucionalidad estatal como por los propios liderazgos indígenas- ahora subsumidas desde la mecánica del reconocimiento.

Después de la etapa de diálogo y como parte de la tercera etapa, cuenta un ex funcionario de la administración municipal, inició en 2010 una etapa de asesoramiento con los funcionarios del PNUD y de la propia administración sabinista, el objetivo de las visitas e incluso no visitas del organismo internacional -a pesar de estar programadas- era supervisar los avances que tenía la ciudad y evaluar los alcances planteados en el proyecto, sin embargo, comenta el ex funcionario, «a veces venía rápido el funcionario de gobierno, sólo venía a preguntar cómo iban, no veía más y de ahí se retiraba».

No obstante estos inconvenientes en el proceso político-técnico, la administración estatal inauguró el 30 de marzo de 2011 la segunda ciudad rural sustentable en el municipio de Santiago El Pinar. En el

39. Entrevista al C. Domingo Gómez Gómez, ex presidente municipal de Santiago El Pinar, 17 de octubre de 2012.

nuevo escenario y como parte de la fabricación del discurso del reconocimiento, la administración federal y estatal, aludiendo al eslogan sabinita «hechos no palabras» legitimaron la edificación del nuevo espacio como sinónimo de desarrollo, «el objetivo del proyecto fue adecuar la distribución territorial de la población a las potencialidades del desarrollo regional de Chiapas, en un marco de mayor prosperidad social y económica y de sustentabilidad en el uso de los recursos» y bajo el respeto de la cultura.

Aunque dicho evento, que fue anunciado con bombo y platillo por la administración chiapaneca e incluso transmitido por la televisora local como un proyecto de «avanzada», hay que subrayar que detrás de la inauguración, el proyecto había presentado dificultades técnicas –deslaves– por el tipo de orografía, además, parte del personal encargado tuvo fricciones con los beneficiarios del proyecto e incluso se presentaron secuestros hacia los encargados de la obra para presionar a la administración estatal.

Desde la experiencia de los beneficiarios, comentan que la inauguración de la obra tuvo una sensación ambivalente, en gran medida por lo que sucedería después de la visita de los titulares del PNUD y el propio gobierno federal y estatal:

Quando vino Calderón y Sabines a inaugurar las casas, todos estábamos contentos, cada una de las casas-tipo teníamos una computadora, estufa y hasta internet, pero después que se fueron el presidente y el gobernador, quien sabe que pasaría que de ahí se lo quitaron todo a las casas [refiriéndose al equipamiento] y pues eso no gusto a la gente.⁴⁰

A este testimonio, habría que subrayar, que desde la inauguración el equipamiento mostró inoperancia, por ejemplo en el caso del suministro de agua potable, comenta uno de los pocos vecindados de la CRS, que la «gente tuvo que trabajar por su cuenta para tenerla» y en otros casos, la gente decidió no habitar la ciudad, por lo que ésta, comenta el entrevistado, «sólo tenía vida cuando la presidencia municipal nos llamaba porque llegaría algún funcionario del estado».

No obstante, este escenario, hay que subrayar que hasta finales de 2013 la realidad del proyecto rural-sustentable mostró una «cara» diferente a la planteada desde la racionalidad político-técnica estatal, toda vez que las casas no contaban con el servicio de agua potable y energía eléctrica, el mercado público nunca funcionó, la ensambladora se man-

40. Entrevista con habitante de la ciudad rural sustentable-Santiago El Pinar, 13 de junio de 2012.

tenía cerrada, debido a que el principal cliente —el gobierno estatal— ya no compraba el producto, en gran parte por la crisis fiscal. A esta escena, se agregó el hospital, que debido al adeudo de luz, dejó de funcionar.

Durante las primeras visitas al municipio, el discurso de los funcionarios municipales —fuesen del PRD o del partido verde— hablaban de la CRS desde el «régimen» discursivo edificado en una aparente política de la verdad: el proyecto había beneficiado a la realidad de los santiagueros y habría que agradecer al gobierno por su bondad, en una plática con un regidor del ayuntamiento comenta lo siguiente:

Aunque hay asuntos todavía pendientes [refiriéndose a los servicios de agua y luz] la gente está contenta con su casita, nosotros como ayuntamiento les decimos que vamos a gestionar, el gobierno nos dice que falta poco para tener el agua, quizá a finales de diciembre [refiriéndose al año 2012] pero sí la gente está contenta, ahora ellos están en sus cafetales, pero regresan en fines de semana a su casita.⁴¹

No obstante los discursos que legitimaban la política estatal, en muchas ocasiones los propios funcionarios transitaban de la aceptación del proyecto construido desde el discurso de «verdad» a la molestia, mostrando los fracasos del proyecto, así lo comenta el ex síndico Domingo López:

Mire le voy a decir la verdad, la decisión del gobierno estuvo mal, el gobierno dice que va a beneficiar [señalando con enojo la ubicación del proyecto CRS] y beneficia con una casa no muy grata, no cumple con lo que quiere la gente, la cocina por ejemplo parece corral de animalito y aunque la gente se queja, nosotros les decimos que vamos a gestionar proyectos para mejorar las casas.⁴²

Hay que subrayar que durante el proceso electoral de 2012 el proyecto de la CRS fue una bandera de campaña, el candidato del partido verde ecologista Miguel Gómez en su visita a la cabecera de Santiago El pinar y mostrando sus conocimientos y bondades del programa público y su relación con los ODM comenta:

Compañeros, seguiremos gestionando con el gobierno del estado mejoras al proyecto de la CRS, hemos visto que la ciudad ha dado desarrollo a la gente,

41. Entrevista al ex regidor Diego Gómez Gómez, Santiago El pinar, 28 de marzo de 2013.

42. Entrevista al ex síndico Domingo López López (2011-2012) Santiago El Pinar, 26 de junio de 2012.

tal es el caso de la ensambladora que ha permitido empleos para los jóvenes, seguiremos buscando espacios para gestionar proyectos, pavimentación de calles, la apertura del hospital las 24 horas, porque mi proyecto es que continuemos con el proyecto de la CRS.⁴³

Aunque el discurso del candidato Miguel Gómez, hermano del ex presidente Domingo, con quien inició el proyecto de la CRS evidenció conocimiento del programa ciudades rurales, hay que señalar que éste fusionó su participación con un discurso desde la lógica de la diferencia, carta fundamental a decir del propio Miguel, en el «verdadero» proceso de gestión.

El proceso electoral además evidenció el re-acomodo de la clase política santiaguera, por ejemplo el representante vecinal de la ciudad, que fungiría, según el proyecto rural-sustentable como el interlocutor entre las demandas de los avecindados con el ayuntamiento y el propio instituto de ciudades rurales, durante dicha contienda electoral, negociaría un espacio dentro de la planilla priista a cambio de dejar el proyecto de la ciudad, aun, cuando su testimonio, dejaba ver las «bondades» de la actuación gubernamental, en gran medida por la titularidad de la tienda Chiapas que le habían asignado.

Conclusiones

En los últimos años la actuación gubernamental chiapaneca ha construido una plataforma discursiva y de gestión con líneas de acción puntuales sobre la población étnico-indígena. No obstante, los «nuevos» esquemas referenciales que aluden cómo atender dicho asunto público, la acción estatal ha mostrado que se ha construido de manera coyuntural: irrupción zapatista de 1994, la reformas en materia de derechos y cultura indígena del año 2000 y la propia inclusión de la mecánica de los ODM a los procesos político-técnicos.

Esto supone, que los nuevos escenarios desde dónde tramitan –y con los elementos formales que tramitan- la cuestión indígena no es la única variable explicativa del posible éxito o fracaso de la propia agenda; antes bien, es necesario incorporar las propias estrategias construidas desde la informalidad de la formalidad del propio proceso de formulación-implementación de la agenda gubernamental: plataformas discursiva, mecanismos de intermediación política, alianzas políticas y

43. Datos recogidos en campo, junio 2012.

tiempos para negociar.

Además la propuesta del reconocimiento en Chiapas evidencia que en la última década ha existido una necesidad de cubrir con los aspectos formales, ideológicos y en su caso coyunturales del multiculturalismo y poco con una verdadera gestión desde el diálogo a partir de las diferencias para construir convergencias; esto se ha evidenciado en la manera que aterrizan las tecnologías de gobierno, que dicho sea de paso siguen reproduciendo lógicas verticales, elaboradas desde la racionalidad de oficina: ciudades rurales, hospital de las culturas, proyectos productivos.

Este cruce lleva a ubicar por un lado los espacios edificados dentro de la(s) arena(s) política(s) en las que se hacen visibles las estrategias construidas –bases discursivas, recursos, símbolos desplegados, alianzas, banderas ideológicas- por diseñadores, operadores y beneficiarios alrededor del desarrollo. Y por otro, las cultura(s) política(s) –conocimientos, sentimientos, valoraciones y expectativas- que se re-construyen alrededor del propio ejercicio de implementación de la agenda del desarrollo en Chiapas.

En ese tenor, se puede decir que la introducción de políticas llamadas de «buen trato» a la agenda institucional chiapaneca, lejos de evidenciar una «nueva» escena en las estrategias de gestión, en los últimos años ha dado cuenta de los caminos contradictorios implementados en aras de la búsqueda de la institucionalización del reconocimiento que en muchas ocasiones han caminado paralelamente a la «flexibilización» de las reglas de operación para la implementación de políticas públicas, la gestión de lo étnico sin indígenas o con indígenas cooptados, caminos desiguales de participación a la par de estrategias complejas y novedosas construidas en los escenarios municipales chiapanecos, lo que nos quiere decir que el debate de la implementación de la agenda del desarrollo ha terminado por reestructurar tanto al Estado como a los propios liderazgos indígenas y por lo tanto hoy tiene que seguir en la mesa de debate.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis, *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Porrúa, México, 1993.

-----, *La hechura de las políticas públicas*. Porrúa, México, 1996.

-----, *Política pública*. Siglo XXI editores, México, 2012.

Bengoa, José, *La emergencia indígena en América Latina*. Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile, 2000.

-----, “¿Una segunda etapa de la emergencia indígena en América

- Latina?”, en: *Cuadernos de Antropología social*, año 2009, número 29.
- Boccard, Guillaume, “Etnogubernamentalidad. La formación del campo de la salud intercultural en Chile”, en: *Revista de Antropología Chilena*, año 2007, volumen 39, número 2.
- Burguete Cal y Mayor, Araceli, Jaime Torres Burguete y Francisco Regino Álvarez Hernández, *Santiago El Pinare*, Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, 2006.
- Dubiel, H., “*Entrevistas a Helmut Dubiel*”, en: *La teoría crítica: ayer y hoy*. Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, Plaza y Valdés, México, 2000.
- Ferguson J. Y Akhil G., “Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality”, *American Ethnologist*, volume 29, año 2002, número 4.
- Foucault, M., *Microfísica del poder*, Ediciones La Piqueta, Madrid, 1980.
- , “La gubernamentalidad”, en *Estética, ética y hermenéutica*. Obras esenciales, vol. III, Paidós, Barcelona, 1999.
- , *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. Siglo XXI editores, México, 2009.
- Garfinkel, H. *Studies in ethnomethodology*. Prentice Hall, New Jersey, 1967.
- Gutiérrez Martínez, Daniel. “Prólogo. El espíritu del tiempo: del mundo diverso al mestizaje”, en: Gutiérrez Martínez Daniel (coord.), *Multiculturalismo desafíos y perspectivas*, Siglo XXI editores, COLMEX, UNAM, México, 2006.
- Hale, C., “¿Puede el multiculturalismo ser una amenaza? Gobernanza, derechos culturales y política de la identidad en Guatemala”, en: Lagos L. María y Pamela Calla (comps.), *Antropología del Estado. Dominación y prácticas contestatarias en América Latina*, Cuaderno de futuro 23, Informe sobre desarrollo humano, Bolivia, 2007.
- Herbet Mead, G. *La filosofía del presente*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2008.
- Migdal, J. *Estados débiles, Estados fuertes*, Fondo de Cultura Económica, México, 2011.
- Nájera De León, Emmanuel. “Gestión política y etnicidad en el ayuntamiento de San Cristóbal de Las Casas (1994-2008)”, en: *Revista Pueblos y Fronteras digital*, Proimmse-Unam, año 2012, volumen 7, número 13.
- , *Ciudadanía y etnicidad. La participación étnico-indígena en la política municipal de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas (1994-2008)*, Tesis de maestría, El Colegio Mexiquense A.C., 2012.
- Shore, C., “La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la “formulación” de las políticas”, en: *Antípoda revista de Antro-*

pología y Arqueología, año 2010, número 10.
Stein, E. Y Mariano T., “La política de las políticas públicas”, en: *Política y gobierno*, año 2006, volumen XIII, número 2.

Revisión hemerográfica

S/A “Chiapas cuenta con Ley de derechos indígenas” en La prensa, Tuxtla Gutiérrez, 30 de diciembre de 2009.

Documentos oficiales

Constitución Política del estado de Chiapas

Plan de desarrollo Chiapas 2001-2006.

Plan Estatal de Desarrollo Chiapas solidario 2007-2012 Alineación a los objetivos de desarrollo del milenio.

Programa institucional de la Secretaría de pueblos Indios 2007-2012.

POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS PUEBLOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EL CASO DE SANTIAGO ATZACOALCO Y SAN SIMÓN CULHUACÁN

SAIDA ARANDA PALACIOS
JOSÉ GUADALUPE TINOCO DÍAZ

La Reforma Agraria, dotaciones y expropiaciones

En primera instancia una vez concluida la lucha armada, la reforma agraria se propuso entregar tierra sin afectar la estructura económica de la hacienda. Desde 1912, el diputado “Luis Cabrera, inspirador del decreto de 1915, pedía la restitución de los ejidos de los pueblos para que los jornaleros de las haciendas lograran un complemento y evitar que se unieran al zapatismo”.¹ Es a través de la Comisión Nacional Agraria (CNA) y de la Comisión Local Agraria (CLA) que los pueblos del oriente de la ciudad presentaban las quejas y solicitudes de tierras. Iztapalapa y demás pueblos aledaños, son escuchados con atención por la necesidad del gobierno a fin de aplacar la violencia en el cinturón de influencia zapatista. Así pues y de esta manera en la década de 1920 el Gobierno de Álvaro Obregón es el primero en hacer un reparto agrario en el centro del país.

Un asunto clave sobre el proceso de la reforma agraria es que se encontraba profundamente distante de las comunidades y la gente cuyas vidas tenía que reordenar. La distancia era física, social y retórica en las reuniones de la CNA tuvieron lugar en la ciudad de México, lejos de las comunidades afectadas. Asistían a ellas no los campesinos sino los miembros de la CNA abogados, burócratas, maestros de escuela y políticos, pocos de ellos surgidos de las filas de los movimientos populares.

Ellos articularon las normas de la reforma agraria en edictos, proclamas, decisiones sobre demandas (*factfinding rulings*) emitidas en publicaciones controladas por el Estado y un montón de memoriales internos que circulaban al interior de la CNA y los CLAS. El lenguaje de la reforma agraria estaba cargado de legalidad, tecnicidad e invocaciones a una patria nacional con la que pocos campesinos podían identificarse.² Puede decirse que fue un proceso burocrático más que social.

1. Montaña, *La Reforma Agraria en Iztapalapa*, p.129.

2. *Ibidem*, p.129.

El lenguaje estaba despojado de referencias locales reconocibles por los beneficiarios de las redistribuciones de tierras; sus respectivas comunidades, sus patrias chicas paisajes impregnados de generaciones de trabajo, lucha y sentido fueron reducidas o remodeladas en términos de cantidades de hectáreas, de tales y tales categorías de tierra, para esos y otros tipos de uso, donde predominaron los tecnicismos.

En este sentido podemos entender como el Estado comienza a crear una institución, la cual opere un lenguaje con la demanda de tierras de ese entonces los pueblos de la capital mexicana. A este hecho influiría en cierta medida en la reproducción social de la población que estudiamos en este artículo y como observaremos en párrafos siguientes. “Al interior del Estado se incluyeron las intenciones y luchas de los agraristas en la medida que intentaban reformar la estructura agraria y tenían la intención de organizar e incorporar a clientelas en el área rural”.³

Por otro lado, la segunda guerra mundial es un parte aguas en la historia del xx, que consolida a Estados Unidos como una gran potencia mundial. El impacto en nuestro país se enfocó en la orientación económica y se reflejó en la ratificación de la preferencia gubernamental, la de los principales intereses económicos y de la opinión pública por la industria y las ciudades; así la idea de un país agrario quedó relegada. Industrializar al país se convirtió en la gran prioridad Gubernamental. Se consideraba que la modernización en México dependía de la multiplicación de fábricas, técnicos y obreros. “Había la convicción de que las innovaciones tecnológicas propiciarían índices más altos de productividad del trabajo que a su vez posibilitarían mayores ganancias”.⁴ De esta manera las ciudades se convirtieron en un atractivo para la población rural y un considerable flujo de emigrantes se asentó en la periferia de la futura urbe, como en los alrededores de los centros industriales, así mismo también en los pueblos de estudio.

Las principales problemáticas que el crecimiento urbano generó en los ejidos fue la ocupación irregular de las tierras principalmente para uso habitacional, creando la aparición de asentamientos que no contaban con los servicios urbanos necesarios ni una adecuada planeación, la otra problemática derivada de esta es la necesidad de contar con extensiones de terrenos donde se instalaran servicios básicos como escuelas, luz, teléfono, etc.

La manera como opero este proceso parte de la década de 1970 cuando se pierde la propiedad colectiva de los ejidos urbanizados, pues el Estado y las autoridades locales buscan que estas se lotifiquen y titulen como propiedad particular a sus ocupantes.

3. Roseberry, *Hegemonía y lenguaje contencioso*, p.130.

4. Aguilar Aboites, “El último tramo”, p.483.

A partir de 1972 la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) será instancia encargada de investigar las condiciones de urbanización de los terrenos ejidales y en base a sus resoluciones solicitaría a la Secretaría de la Reforma Agraria las expropiaciones para lotificar y titular legalmente las propiedades. A partir de estas políticas es que a finales de esta misma década se expropiaron las tierras ejidales que fueron fraccionadas para la conformación de las zonas urbanas ejidales.⁵

De esta forma mediante la institución del agrarismo estas comunidades quedaron sujetos a las políticas del naciente nación mexicana, creando dentro de sus estructuras diferentes contextos sociales que modificaron tanto su territorio como la participación política, fragmentado el interior de sus estructuras comunitarias de los pueblos ancestrales y configurando el entramado pueblo-urbano que podemos observar actualmente.

Santiago Atzacolco la reforma agraria, reparto y expropiación

En Santiago Atzacolco, el proceso es semejante al de Culhuacán, donde el reparto agrario generó en la comunidad una estatificación social así como una fragmentación, debido a que se crea en el interior una pugna por los terrenos de cultivo en lo cual, los llamados ejidatarios son los principales negociadores con la Reforma Agraria de las expropiaciones como la venta de dichos terrenos.

A diferencia de otras zonas del territorio de la capital, como lo es el sur. La existencia de los ejidos en los pueblos del norte de la Ciudad de México es bastante breve pues el reparto agrario en estos pueblos correspondido más a un proceso de consolidación política, éste se llevó a cabo sin importar la pertenencia a cualquier municipalidad o delegación. Lo cual facilitó el proceso de urbanización en esta zona.

En el gobierno del General Álvaro Obregón hacia el año de 1922 es atendida la petición de dotar 259 hectáreas a 29 campesinos los terrenos se presentaban como salitroso y poco funcionales para producción agrícola, de estos los habitantes tomarían posesión en el año de 1923, de esta manera quedaría conformado el ejido.

Durante el periodo de 1917-1935 se distribuyeron lentamente algunas de las tierras. Sin embargo, durante el mandato de Carranza (1917-1920), muchas de las tierras que se habían repartido conforme a las leyes zapatistas fueron devueltas a sus propietarios originales.

5. Escobar, *Los reflejos del agua*, p.189.

Antes del gobierno de Cárdenas, la mayor parte de las tierras de la reforma agraria se habían distribuido a los ejidos en forma de parcelas individuales a cada ejidatario. Pero Cárdenas se enfrentaba por primera vez a la necesidad de distribuir la tierra de las haciendas más productivas en regiones irrigadas en que el movimiento agrario tenía gran intensidad; él consideraba que se trataba de empresas con economías de escala.

Para preservar la productividad de las grandes unidades y mantener un flujo sin interrupción de materias primas agrícolas y bienes salariales para la industria y la ciudad, la política de Cárdenas fue crear ejidos “colectivos”, muy similares a las cooperativas de productores. A fin de cuentas, cerca del 12% de los ejidos adoptó esta forma colectiva de organización.⁶

Así que “el cardenismo no significó en realidad el final de la burguesía agraria; fue tan sólo una reestructuración del bloque en el poder”.⁷ En cierto sentido, el cardenismo creó un espacio al que pudieron acceder los industriales con sus inversiones; éstos fueron solapados por un Estado complaciente. Fue entonces cuando el Estado adoptó la forma y estructura que predominó durante el siglo xx, es decir una política a favor de formas más impersonales e institucionales, abandonando la anterior inclusive más paternalista.

Después de 1938 el Estado mexicano, ya consolidado, se organizó para promover la industrialización. Como esto significaba adquirir grandes cantidades de divisas, la agricultura tenía que modernizarse rápidamente. Había que exportar las cosechas para pagar la maquinaria industrial, la materia prima y la tecnología. La consolidación de esa hegemonía industrial en el bloque en el poder fue una de las características de los dos regímenes que siguieron al de Lázaro Cárdenas, sobre todo el de Miguel Alemán.⁸

Los conflictos por la tierra prosiguieron hasta el año de 1945 debido a que el dueño de la hacienda Jorge Morales Hesse presentaba documentación que lo acreditaba como dueño de dichos terrenos, pero esta demanda no prosiguió y los habitantes de Atzacolco tomaron posesión de los terrenos.

De esta manera quedaría conformado el ejido, según la ley Agraria en sus artículos 44, 63, 73 y 76, así como del artículo 41 de su Reglamento en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación

6. Eckstein, “Pueblos Urbanos, identidad, ciudadanía”, p. 70.

7. Contreras *Ibid.*, p. 70.

8. Casanova González, 1965; Hellman, 1983; Otero, 1996, citado en *Ibid.*, p. 71.

de Solares, para efectos del derecho agrario, las tierras ejidales, por su destino pueden ser:

- 1) Para el asentamiento humano
- 2) De uso común
- 3) Parceladas

Las primeras, son aquellas que integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, como son los terrenos de la zona de urbanización y fondo legal del ejido, así como la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad de productividad para el desarrollo integral de la juventud y demás áreas reservadas al asentamiento humano. Las aludidas en segundo lugar, son las que constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y pueden ser de tres clases, a saber:

- a) Las tierras que no han sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento humano,
- b) Las que no han sido parceladas por la misma asamblea y,
- c) Las tierras parceladas son aquellas que han sido delimitadas por la asamblea con el objeto de constituir una porción terrenal de aprovechamiento individual, y respecto de las cuales los ejidatarios en términos de ley ejercen directamente sus derechos agrarios de aprovechamiento, uso y usufructo.

De este hecho el territorio de Atzacualco comenzaría reducirse debido a que con la venta de terrenos se formarían las primeras colonias populares a su alrededor, un ejemplo de este proceso lo encontramos en la Colonia 25 de Julio la cual se conformó inicialmente por 67 familias originarias de la comunidad beneficiadas, atraídos por la venta de los terrenos de cultivo a foráneos y avecindados:

“Imagínate pues cuando ellos habían visto un billete de mil pesos, pues nunca, pues por eso se fueron para allá y empezaron a vender”.⁹

En el proceso de urbanización asentado por la venta como expropiación de los campos de cultivo desaparecieron referentes naturales territoriales del pueblo como es el caso de las lagunas o charcos de agua que se encontraban en lo que hoy es la CTM y los linderos del cerro de “Guerrero” hoy ampliación de la colonia Gabriel Hernández. En

9. Luis Camacho Sandoval, “Testimonio, Ex ejidatario y mayordomo de Santiago Atzacualco”, entrevista con Saida Aranda Palacios, p.1.

aquellos tiempos en estos lugares se desarrollaba una cultura agrícola y lacustre que se reflejaba en la dieta alimenticia de la comunidad, la cual ha sido modificada.

Cabe mencionar que en los procesos de expropiación agraria, algunos actores sociales de la propia comunidad, fungirían como operadores políticos que mediarían con autoridades locales y estatales. Es decir se iniciaría la clásica política al mismo estilo priista, el clientelismo que se desarrollaría en la comunidad.

Pueblos originarios en el Consejo de Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad de México

En primer lugar el movimiento de los pueblos originarios menciona Andrés Medina coincide en gran medida a las causas generadas por el crecimiento urbano y a otros factores de orden político y económico de índole nacional e internacional, en primer lugar las reformas legales del gobierno mexicano para ajustarse para los requerimientos del Tratado de Libre Comercio fundamentalmente al del art. xxvii que tiene como respuesta inmediata el levantamiento del ejército zapatista de liberación nacional en Chiapas el 1 de enero de 1994. En segundo lugar tiene un impacto continental la emergencia de un movimiento indígena. Y en tercer lugar desempeña un papel muy importante el proceso de reforma política impulsada por los partidos y diversos movimientos sociales de oposición al régimen autoritario y paternalista del gobierno y partido oficial.¹⁰

En el año de 1996 se acuña el concepto de pueblo originario por los pobladores de Milpa Alta en el marco del Primer Foro de Pueblos Originarios y Migrantes Indígenas del Anáhuac, con esta noción se asumen como legítimos herederos de los antiguos pobladores del Anáhuac.

El 30 de abril de 2003 el Consejo de Consulta y Participación Indígena, del Gobierno del Distrito Federal, promueve la creación de un grupo de trabajo denominado Comité para Pueblos Originarios. Estas comunidades ya han logrado un reconocimiento de sus derechos y son apoyados en cierto grado por el Gobierno del Distrito Federal en base a una serie de acciones llamadas Programa de Apoyo a Pueblos Originarios (PAPO), que son desarrolladas por medio de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades desde el año de 2007. Además, reciben apoyo directo del Consejo de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal, creado en 2007, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

10. Medina, *Los pueblos originarios del sur del Distrito Federal*, p.31.

El Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal es un organismo creado el 21 de marzo de 2007 y ampliado en sus funciones el 7 de noviembre de 2013 actualmente sigue vigente. Es presidido por el Dr. Miguel Ángel Mancera, Jefe de Gobierno, a través de su representante, la Lic. Fabiola Poblano, este se ha consolidado gracias a todos los pueblos, barrios, grupos, asociaciones, instituciones y especialistas que lo integran.

El día 2 de mayo de 2007 se realizó la Primera Sesión del Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal, hecho inédito en las acciones institucionales por establecer la nueva relación con los pueblos. Durante la quinta legislatura (2009-2012) se presentaron tres iniciativas de ley sobre ese tema, las cuales quedaron incluidas en el dictamen que elaboró la Comisión de Asuntos Indígenas, Pueblos y Barrios Originarios y Atención a Migrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF).¹¹

La convocatoria considera varias etapas, que empezarán con la realización de las asambleas comunitarias informativas, donde se expondrán los contenidos del Anteproyecto de Iniciativa de una Ley Indígena, para que decidan de manera informada, libre y autónoma. Posteriormente se entrará a la fase de deliberación, la construcción de acuerdos y consensos, sistematización de los resultados por el Comité de Mecanismo (en el que está representado el GDF, la ALDF y el Consejo de los Pueblos y Barrios Originales), seguirá luego la presentación de resultados y, finalmente, la entrega de éstos a los diputados locales. Se especifica que dichas asambleas se llevarán preferentemente en los territorios de los pueblos y barrios originarios y en los lugares determinados por las comunidades indígenas, o bien a nivel delegacional, y tienen un carácter deliberativo y vinculatorio.

Con respecto a los actores políticos localizados son en un principio varias instituciones como la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC) que tiene como responsabilidad primordial establecer y ejecutar las políticas públicas y programas en materia de desarrollo rural, atención a pueblos indígenas y comunidades étnicas, así como a huéspedes, migrantes y sus familias.

El objetivo principal de SEDEREC es promover la equidad, la igualdad y la justicia social entre estos sectores de la población, mediante la aplicación de programas encaminados a mejorar sus condiciones de vida, equiparándolas con el resto de la población del Distrito Federal, en un marco de pleno respeto y reconocimiento del carácter pluriétnico y

11. Llanos Samaniego, "Convoca el GDF a consulta para crear la ley de pueblos y barrios originarios", en La Jornada, México, 22 julio 2014.

multicultural que caracteriza a la Ciudad de México y la hace la Casa de todos los Pueblos. En este caso los participantes son los mismos actores sociales de los pueblos que han observado que es un canal importante de negociación política.

El reconocimiento de pueblo originario en Santiago Atzacolco.

La dimensión cultural, aborda dos cuestiones centrales: el creciente peso que adquiere la cultura de los pueblos originarios en los procesos urbanos y el aumento del conflicto político, económico y social de los intereses que experimenta la ciudad específicamente en el caso de los pueblos que recientemente fueron denominados Pueblo Originario, como es el caso de Santiago Atzacolco donde el Consejo de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal (CPBODF) “lo reconoce como sujeto de derecho con personalidad jurídica propia para el ejercicio de los haberes que la misma establece”.¹²

En Santiago Atzacolco, esta ley de pueblos es de reciente implementación, con ellos se generó en base en un conflicto por un predio que estuvo en disputa que actualmente sigue. Solo algunos actores sociales han tenido un contacto o participación con algunos representantes que han visitado la población, los cuales exhortan a la realización de las asambleas.

Este hecho ha fragmentado la participación debido a que algunos habitantes lo ven como una posición de negociación política. Por tal motivo la cohesión de la comunidad es afectada, debido a que tampoco participa directamente la mayordomía la cual es un remanente muy importante de la reproducción sociocultural del pueblo.

De esta forma algunos miembros de la comunidad hacen hincapié en que solo los miembros de familias originarias puedan participar. Otros en cambio están de acuerdo que vecindados participen, ya que son parte de la comunidad, es decir entra en disputa este lugar de negociación, aunque debemos mencionar que es muy poco el fórum de actores sociales que han participado en la convocatoria de esta ley. Los pocos que han participado se están posicionando políticamente, (véase el caso de diferentes grupos culturales, como familias, etc. que han establecido ya relaciones con la delegación y partidos políticos).¹³

12. Anteproyecto de Iniciativa de ley de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes del Distrito Federal, p. 4.

13. Datos recogidos durante el trabajo de campo en la comunidad de Santiago Atzacolco, fiesta patronal, 2015.

Como menciona Tejera siendo el ejercicio de la política un espacio de negociación donde se entrecruzan imaginarios e intenciones, llama la atención que escasamente se escudriñe su relación con la cultura, ubicando a esta última más como un elemento que pauta el comportamiento político que como un sustrato dinámico que modifica los campos o las fronteras de significado asociados a dicha negociación.¹⁴

Para esto es importante evitar caer en un reduccionismo culturalista de la política, porque la posibilidad de que la cultura influya sobre el sistema político -es decir, que tenga eficacia política reside en la correlación de cuatro condiciones: *a*) los efectos derivados de la constitución de los campos significativos (cultura), *b*) las características de la participación ciudadana (acción), *c*) las ventajas que los actores políticos perciban de actuar bajo determinadas prácticas político-culturales democráticas o autoritarias (intencionalidad), y *d*) la porosidad de dicho sistema político (contexto). Es decir, en la combinación de condiciones culturales, de acción y estructurales en el campo de las pugnas políticas.¹⁵

Lo anterior indica que, es justamente en estos sectores populares, como el caso de los pueblos originarios en donde sus prácticas culturales, políticas y sociales garantizan la atención a sus demandas para que no se coloquen en el ámbito de lo ciudadano (de los deberes y derechos frente al Estado), sino que se expresen frecuentemente como una petición que se acompaña de la búsqueda de relaciones a largo plazo. (Lo que se está realizando con las asambleas comunitarias realizadas por el consejo de pueblos para la construcción de la Iniciativa de ley, en donde se cuestiona el contenido de los artículos y las propuestas y demandas de la comunidad).

San Simón Culhuacán: reforma agraria, dotación y expropiaciones.

En San Simón Culhuacán el reparto agrario, así como las expropiaciones generaron al igual que Atzacolco distintos contextos en su territorio como en la organización social comunitaria.

Realizado el reparto agrario en la década 1920 generó en la comunidad de San Simón, una división y estratificación social, debido a

14. Tamayo, "Espacios de ciudadanía, espacios de conflicto", [en línea], <http://www.revista-sociologica.com.mx/pdf/6102.pdf>.

15. Tejera Gaona, "Prácticas políticas, imaginarios y ciudadanía: las disonancias entre cultura y democracia en la ciudad de México" [en línea], <http://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v71n2/v71n2a2.pdf>

que fueron beneficiados con una cantidad considerable de hectáreas de cultivo, solo algunos habitantes, en este caso personas que alcanzaron el grado de General en facción de lucha del Ejército Libertador del Sur. Las dos décadas subsecuentes los habitantes no beneficiados tuvieron desventajas económicas y sociales frente a los llamados ejidatarios.

En otro contexto comienza a surgir problemáticas que el crecimiento urbano generó en los ejidos fue la ocupación irregular de las tierras principalmente para uso habitacional, creando la aparición de asentamientos irregulares que no contaban con los servicios urbanos necesarios ni una adecuada planeación, la otra problemática derivada de esta primera fue la necesidad de contar con extensiones de terrenos donde se instalaran servicios básicos como escuelas, luz, teléfono, etc.

Para atender y solucionar estas problemáticas se emitieron algunas leyes y reglamentos con que las diversas autoridades locales adquirieron estos terrenos para proceder a su regularización; en el Art. 27 constitucional se establece que la propiedad en México estará sujeta a las modalidades que dicte el interés público y que el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación regulado para el beneficio social, con cuatro objetivos fundamentales: hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana.

El Departamento del Distrito Federal entre 1937 y 1938 abordó la problemática de colonias y asentamientos en terrenos ejidales por invasión o compraventa ilegal, propone que sea este Departamento el que compre los terrenos expropiados y los colonos paguen a plazos; el art. 24 fracción IX dispuso que “debía favorecerse la construcción de casas higiénicas dedicadas a habitaciones de la clase humilde y a que se dictasen las medidas necesarias para resolver este problema”.¹⁶ De los casos analizados encontramos que las principales figuras jurídicas que se utilizaron fueron la expropiación y la creación de zonas urbanas ejidales. De acuerdo con Barrios, las acciones agrarias complementarias son aquellas en que

Existiendo un núcleo previamente constituido, únicamente complementan, amplían o reducen la superficie originalmente dotada y dentro de esta categoría las expropiaciones serán aquellas acciones complementarias “mediante la cual se expropián terrenos de un núcleo ejidal o comunal por causa de utilidad pública que con toda evidencia, sea superior a la utilidad social de la propiedad ejidal o comunal.”¹⁷

16. Escobar, *Los reflejos del agua*, p.164.

17. *Idem.*

Como en el caso de Atzacolco en el gobierno del General Lázaro Cárdenas el 25 de Julio de 1938 en Culhuacán se entregaron 700 hectáreas para la denominada zona urbana. En este sentido en la población San Simón, se acentuaba un conflicto por la lucha de los terrenos ejidales.

A pesar que Iztapalapa en el periodo posrevolucionario se mantuvo como un pueblo más sin mucha significación, sin embargo y para el interés que nos ocupa, desde el primer tercio del siglo xx su territorio presento fuertes presiones hacia la urbanización popular, hacia 1950 el territorio delegacional se urbanizo fundamentalmente a partir de la formación de numerosas colonias populares, se calcula que en ese periodo se formaron tan solo 200 colonias de carácter popular y unas 30 zonas de clase media alta.¹⁸

En este marco de aceleración demográfica en San Simón Culhuacán el proceso de urbanización tuvo su base en varios procesos sociales, uno de ellos es la desaparición del ejido lo cual significo el cambio más abrupto en la cultural y dinámicas sociales de la población, pero también refieren los habitantes suscito otros procesos significativos los cuales acento la participación de la población para la construcción de referentes espaciales de su territorio, en este caso la iglesia y la ampliación del territorio.

El proceso de urbanización en San Simón fue generado en una primera instancia por el crecimiento demográfico y otro punto fundamental es el empobrecimiento del campo, de esta forma generó nuevas necesidades a la población, por lo que motivo la venta de terrenos ejidales y fue bien recibida por muchos habitantes.

Dentro de este contexto cabe destacar el surgimiento de actores sociales los cuales negociaban de manera directa con el partido oficial, así como las instituciones locales, para la obtención del equipamiento y servicios básicos. Este hecho lo podemos identificar como una forma de lucha y resistencia, por parte de algunos sectores de la población al identificar las formas en cómo podían entablar y adherirse a esta forma de prácticas políticas planteadas.

La tercera expropiación en Culhuacán y más importante se decreta el 11 de agosto de 1965, se destinaron 81-40-00 hectáreas, 28 mil 621 metros cuadrados, para la conformación de unidades habitacionales, así como también, escuelas mercados etc. Hasta 1967, las parcelas aún gozaban de una producción agrícola importante; estos fueron los últimos años de vida de las tierras agrícolas. No existió resistencia o bien rebeldía por parte de la administración ejidal. Algunos refieren este hecho “a que la gente de antes no sabía, por eso aceptaron la indemnización” y también fue bien aceptada la cantidad monetaria con la cual se les

18. Álvarez Enríquez, Coord., “Los pueblos del Distrito Federal,” pp. 61-62.

liquidaba, sin embargo algunas personas en forma de resistencia prosiguieron sembrando algunas parcelas, pero no existió una organización en oposición a las expropiación.

En 1968 los campos de cultivo del núcleo ejidal donde se encontraba San Simón dejó de producir. A los ejidatarios les informaron que los terrenos expropiados serían destinados para la construcción de la Villa Olímpica, lo cual no fue así y se usó para la edificación de lo que hoy es la unidad habitacional CTM Culhuacán, unidades habitacionales, mercados, escuelas etc. Terminó un estilo de vida; pero se dio paso a otros procesos.

Muchas personas que fueron y son ejidatarios señalan que las autoridades ejidales acapararon una cantidad considerable de terrenos los cuales algunos entraron en disputa; muchos espacios que debieron ser destinados para uso público y comunitario fueron puestos en venta, algunos proyectos como el parque ejidal no se concretaron y hoy en día son propiedad privada. También se argumenta que fueron los responsables de las expropiaciones, esto no lo podemos aseverar, pero lo que se puede afirmar es que el ejido implicó conflictos internos por su repartición equitativa en Culhuacán.

La organización ejidal y los campos de cultivo representó dos factores fundamentales, por una parte reforzó la unión en la célula familiar, se desarrolló una parte de la lógica consumo y trabajo comunitario, y por la otra desarticuló relaciones sociales y políticas en el interior de las estructuras de la población; debido al proceder de algunos comisariados ejidales.

Claudio Lomitz¹⁹ argumenta en su libro “Modernidad Indiana” una serie de mecanismos sociales que instrumentó el naciente estado mexicano, para acumular poder en sus estructuras y consolidarse institucionalmente, de esta manera no repartirlo en la sociedad y disminuir la incipiente participación ciudadana. Estos conjuntos de acciones aprovechaban la indiferencia política o poca organización y cooperación de los habitantes en sus comunidades en los procesos políticos y sociales, ya que estos consideran o asocian la política a un aspecto negativo, así pues existían actores o individuos que se formaban o introducían en el interior de los cuerpos sociales y fungían como mediador de la comunidad con el exterior y el estado, como también organizador en el interior, su papel trazó de alguna manera el devenir de estas comunidades, tanto culturalmente como políticamente.

En este punto podemos comprender el proceso social de las expropiaciones de tierra, las autoridades ejidales se presentan como uno de

19. Lomitz Adler, *Modernidad Indiana: nueve ensayos sobre nación y mediación en México*.

los principales operadores, así también la poca participación ciudadana de la población, en las políticas de gobierno para expropiar los núcleos de ejido y construir el equipamiento y modernización de la ciudad. Así mismo el proceso de hegemonía que describe Rosberry²⁰ en base a Gramsci, en el cual se moldea la participación y la pugna en el interior de la comunidad por ostentar un lugar de negociación, de lucha y resistencia.

En la década de 1970, cuando ya los pueblos de Iztapalapa se encuentran en su mayor parte urbanizados o con muy pocas tierras de labor, y que requieren regularizarse para atender las demandas de servicios y prestaciones urbanas, Luis Echeverría, en 1976 modifica la carta constitucional tal que las tierras ejidales de los pueblos pasaran a formar parte de la planeación en materia urbana: es decir, los ejidos de los pueblos pudieron ser expropiados para la constitución de reservas territoriales destinados al desarrollo urbano, para regular los usos que los particulares (es decir los habitantes) pueden dar a sus propiedades, así como establecer los destinos que las autoridades prescriben para satisfacer necesidades públicas en los centros urbanos.²¹

En la década de 1970 se pierde la propiedad colectiva de los ejidos urbanizados, pues el Estado y las autoridades locales buscan que estas se lotifiquen y titulen como propiedad particular a sus ocupantes.

A partir de 1972 la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) será instancia encargada de investigar las condiciones de urbanización de los terrenos ejidales y en base a sus resoluciones solicitaría a la Secretaría de la Reforma Agraria las expropiaciones para lotificar y titular legalmente las propiedades. A finales de esta misma década se expropián las tierras ejidales que fueron fraccionadas para la conformación de las zonas urbanas ejidales de los pueblos.²²

La cuarta expropiación en Culhuacán se decreta el 13 de enero de 1981, se expropia una superficie de 47- 94-83.91 hectáreas a favor de la comisión de tenencia y regulación de la tierra, destinados a la venta de solares de avocindados.

Las expropiaciones para las zonas urbanas ejidales y los fundos legales o cascos urbanos de los pueblos, fueron las que se dieron a partir de la década de 1990 con las reformas constitucionales y por tanto agrarias durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari y que dieron fin al reparto

20. Roseberry, "Hegemonía y lenguaje contencioso, Aspectos cotidianos de la formación del Estado.

21. Escobar, *Los reflejos del agua*, p.166.

22. Escobar, *Los reflejos del agua*, p.189.

agrario. A partir de ellas -y aunque en Iztapalapa ya se había concluido desde hacía varios años el reparto agrario-, las colonias denominadas zonas urbanas ejidales fueron expropiadas para regularizar su propiedad a título individual, es decir pasaron a formar parte de la pequeña propiedad privada destinada al uso habitacional o comercial y sujetas a los reglamentos urbanos.

La desaparición de los campos de cultivo sin duda alguna marco totalmente a los pobladores, podemos analizar que sencillamente desapareció un “todo”, en este singular proceso ellos nuevamente construyeron las formas de reconocerse como habitantes de su propio territorio.

El reconocimiento de pueblo originario en San Simón Culhuacán.

En la comunidad objeto de estudio, al realizar un breve trabajo etnográfico podemos acortar que se usa el término originario como un instrumento político por algunos grupos culturales y cronistas con el cual se puede bajar recursos, de diferentes dependencias de gobierno que apoyan a estas comunidades bajo su reconocimiento, de igual manera ha generado cierta división dentro de la globalidad de identidades que es hoy la comunidad como también los diversos discursos que se ostentan.

Algunos trabajos de cronistas y grupos culturales abordan el estudio de la historia oral de la comunidad de una manera romántica y las tradiciones con folclór, adhiriéndose así a un discurso de reconocimiento jurídico y turístico, tratando siempre de ligar el pasado prehispánico con el presente. Sus trabajos son muy cuestionados por varios sectores de la comunidad al llamarlos “falsos” debido a que estos no atienden los procesos internos en periodos de tiempo que se identifican como vitales en la conformación del pueblo o comunidad. Estos son el reparto agrario en 1922, la obtención y repartición nuevamente del ejido en 1946, por ende la transformación y apropiación del espacio, como el proceso de expropiación de los campos de cultivo concluido en 1968, y la urbanización del territorio como también la llegada de nuevos vecinos, en todos estos procesos generaron al interior de la comunidad diferentes discursos y acciones que en cierta medida fragmento la concepción comunitaria y el interior de las estructuras sociales.

Escobar²³ acota que al referirnos a pueblos originarios se alude a una categoría elaborada en un contexto específico de disputa y negociación por recursos naturales y reconocimiento político, en estas luchas, los

23. Escobar, *Los reflejos del agua*, p.189.

protagonistas son los habitantes de diversas comunidades de las delegaciones en las cuales todavía se conservan prácticas agrícolas.

En el discurso elaborado por estos actores y con el que se presentan, exigen el reconocimiento de los pueblos que han sido históricamente despojados de sus recursos por los proyectos de expansión de la Ciudad, y que a su vez oponen dos visiones del mundo. Las estrategias de sobrevivencia y resistencia son las particularidades socioculturales, que los identificarían como pueblos indios con herencias mesoamericanas y coloniales re significadas.²⁴

Con el auto denominación de pueblos originarios y el contexto político y reivindicativo, encontramos que los estudios citados se han concentrado en delimitar las unidades de estudio y análisis fundamentándose en los rasgos etnográficos que los vinculan a comunidades tradicionales, ya sea indígenas o campesinas.

Esto se ha hecho sin ahondar lo suficiente en los contextos que en un determinado momento histórico se presentan como procesos relacionales caracterizados por el ejercicio de poder –siempre existente, por la apropiación o rechazo de ciertas categorías identitarias impuestas, y de la capacidad de los actores para reconstruir, reinterpretar y re significar el contenido cultural y social de las categorías que están en disputa y negociación y por tanto de sus contenidos.²⁵

Conclusiones

Dadas las condiciones específicas como se ha desarrollado la vida social en los pueblos objeto de estudio, donde el entramado territorio-urbanización ha trastocado los aspectos más importantes de existencia de estos y los ha orientado hacia una suerte de existencia-resistencia. Podemos sugerir que en el periodo de dotación y expropiaciones ejidales como urbanización, se generó una coyuntura política y social, en las dos poblaciones mismas que los habitantes enfrentaron a través de la acción social. Este hecho polarizó la participación ciudadana y también dividió en grupos que perseguían diferentes objetivos en beneficio propio y otros en beneficio general de la localidad, contraponiéndose con las prácticas comunitarias, se construyeron diferentes procesos que en conjunción con autoridades locales y federales, formaron una estructura que articuló las demandas en la población producidas por la urbanización de la

24. Portal, y Álvarez, “Pueblos urbanos entorno conceptual”, p.30.

25. Escobar, *Los reflejos del agua*, p. 28.

ciudad, cabe destacar que estas fueron atendidas para legitimar aún más las instituciones y estructuras del naciente Estado Nación Mexicano. No obstante este es el marco que nos sirve de referencia para el análisis de un proceso de dominación que moldea tanto al “Estado” como a “la cultura popular”.²⁶

La reforma agraria así como las instituciones federales y locales, crearon un lenguaje entre las poblaciones y el estado, institucionalizando una forma de hacer política y procesos sociales, clientelismo, así como articular procesos de poder tanto en el interior como exterior de las poblaciones influyendo en su reproducción sociocultural, así mismo algunos sectores de las comunidades apropian estos singulares procesos para generar resistencia y lucha y negociación, la cual es el resultado de la conservación y ampliación territorial, de igual modo del reconociendo como comunidad o grupo social que ha generado una historia “pueblo”, así como la conservación de algunas especificidades culturales, como tradiciones, y prácticas que se materializan instrumental y simbólicamente para proyectarse en el espacio.

El cuestionarnos ¿Cuál es la cultura política y como debería ser una instrumentación de las políticas públicas? Para que no se vuelva a repetir un tipo de clientelismo, con sus efectos nefastos que ya conocemos. Estos cambios en esta zona norte de la ciudad empiezan a dar nociones de las transformaciones en el discurso, al reconocerse perteneciente a un pueblo originario, quizá ese es el camino a seguir.

Sin embargo, los pueblos urbanos en la capital del país aún enfrentan restricciones para intervenir en forma democrática en decisiones públicas que afectan el entorno que habitan. En la política institucionalizada, estos actores colectivos han tenido en el debate público una voz restringida y una capacidad de acción muy acotada para contrarrestar los efectos de los cambios urbanos en el espacio local y patrimonial. Estas cuestiones han debilitado la vida pública y la confianza de la ciudadanía local hacia las instituciones, y han evidenciado la tensión entre el espacio social histórico del pueblo y el espacio social producido por la urbanización del siglo xx y de la primera década del xxi. “Los rasgos histórico geográficos comunes al espacio social de los pueblos y barrios enfrentan hoy, a través de la tenacidad de la cultura y las formas organizativas y participativas, los conflictos urbanos no resueltos y las consecuencias excluyentes de la modernización y de la metropolización de la capital del país”.²⁷

26. Roseberry, *Hegemonía y lenguaje contencioso*, p.134.

27. Ramírez Kuri, “La ciudad espacio de construcción de ciudadanía, *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, p. s/d.

La cultura política en el Distrito Federal es parte de todo un proceso que no solo implica el reconocimiento de estos grupos sociales, es ante todo un proceso de maduración sociopolítica y sociocultural de grandes dimensiones que tienen necesariamente que desembocar en el bienestar de estas comunidades.

Un aspecto que ha dañado a estas comunidades ha sido el clientelismo político, mismo que se ha definido como cambio de votos por bienes, con lo cual se niega la parte cultural del clientelismo, es decir existe tal y como lo aborda la antropología, una práctica de reciprocidad de la cultura del don (devolver lo recibido). Por ello una comunidad está anclada en procesos de identidad, en tradiciones, cultura, lenguaje e historia, pero también puede estar agrupada bajo un marco jurídico y en normas institucionales que determinan comportamientos colectivos a su interior. Para efectos de esta reflexión, el ingrediente medular de una comunidad de ciudadanos es el hecho de su legitimidad política. Una comunidad requiere para legitimarse de un concepto incluyente de sociedad que permita, a su vez, una cláusula radical de exclusión de los no pertenecientes a la comunidad, y eso se da a diferentes escalas: sea una nación, regiones étnicas autónomas, lugares de residencia, jurisdicciones políticas a nivel estatal, municipal y de ciudad. “Requiere, pues, de una delimitación espacial, que es la frontera misma de la lucha por la ciudadanía”.²⁸

Archivos visitados

Archivo Histórico de Localidades del INEGI.

Archivo General Agrario, secciones de dotación y expropiación de Santiago Atzacolco y San Simón Culhuacán

Bibliografía

Aboites Aguilar Luis. “*El último tramo*” *Nueva historia mínima de México Ilustrada*. El Colegio de México-Secretaría de Educación, México, 2008.

Álvarez Enríquez, Lucía y Sánchez Mejorada, Cristina. “Participación y cambios reciente en la relación gobierno-sociedad en un gobierno

28. Tamayo, “Espacios de ciudadanía, espacios de conflicto” *op. cit.*, p.28.

- de centro izquierda. El caso de la Ciudad de México (1997-2003)", en: Cruz Rodríguez, Soledad. *Espacios metropolitanos 2. Población, planeación y políticas de gobierno*. RNIU/UAM-Azcapotzalco. México D.F. [http://www.sds.df.gob.mx/pdf/2013/documentos/Articulo_Libro_UAM.pdf] (2006)
- Anteproyecto de Iniciativa de ley de pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes del Distrito Federal, 2014.
- Combes, Hélène, "¿Dónde estamos con el estudio del clientelismo?", en: *Desacatos* [en línea], n.36, 2011.
- Cruz Rodríguez, Moreno Alejandra; Cruz Rodríguez, Leticia y Gutiérrez, Marisol, en, Álvarez Enríquez Lucía coord., "Pueblos Urbanos, identidad, ciudadanía y territorio en la Ciudad de México", colección México y democracia, UNAM, PORRUA, CEIICH-UNAM, 2011.
- Gicaglia, Mirta. "Hegemonía, Concepto clave para pensar la política", en: *Tópicos*, núm. 10, Universidad Católica de Santa Fe Argentina, 2002.
- Llanos Samaniego, Raúl. "Convoca el GDF a consulta para crear la ley de pueblos y barrios originarios", en: *La Jornada*, julio, México, 22 julio 2014.
- Lomitz Adhler, Claudio. *Modernidad Indiana: nueve ensayos sobre nación y mediación en México*, Ed. Planeta, México, 1999.
- Ma. Soledad C./Alejandra M./ Leticia C y Marisol G, "Los pueblos del Distrito Federal", en: Álvarez Enríquez, Lucía. (Coordinadora). *Pueblos Urbanos*. Universidad Autónoma de México, Centro de investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Estudios Urbanos Serie, Porrúa, México, 2001.
- Montaño, María. *La Reforma Agraria en Iztapalapa: primeros en la revolución institucionalizada*. Tesis de Doctorado, University of California, California, 1986.
- Medina Hernández, A. (coordinador). *Los pueblos originarios del sur del Distrito Federal, La memoria negada de la Ciudad de México; sus pueblos originarios*. Universidad Autónoma de la Ciudad de México-Instituto de Investigaciones Antropológicas, México 2007.
- Portal, María Ana y Álvarez Enríquez, Lucía. "Pueblos urbanos entorno conceptual y ruta metodológica. Acerca de la ciudadanía," en, Álvarez Enríquez, Lucía (coordinadora). *Pueblos Urbanos, identidad, ciudadanía y territorio en la Ciudad de México, colección México y democracia*. UNAM, PORRUA, CEIICH-UNAM, México, 2011.
- Ramírez Kuri, Patricia. "La ciudad espacio de construcción de ciudadanía", en: *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, núm. 7, segundo semestre, 2011.

- Roseberry, William. “Hegemonía y lenguaje contencioso, Aspectos cotidianos de la formación del Estado”, en: Gilbert MJosep, Daniel Nugent, (Compiladores), Ed, Era, 2002.
- Sergio Tamayo, “Espacios de ciudadanía, espacios de conflicto”, en: *Sociológica*, [en línea], año 21, número 61, <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/6102.pdf>] 22 julio 2014.
- Tejera Gaona, Héctor. “Prácticas políticas, imaginarios y ciudadanía: las disonancias entre cultura y democracia en la ciudad de México”, en: *Revista Mexicana de Sociología*, [en línea], año 71 número. 2, <http://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v71n2/v71n2a2.pdf>] 22 julio 2014.

JERARQUIZACIÓN Y GUBERNAMENTALIDAD EN UN PROGRAMA SOCIAL DE METODOLOGÍA INTERNACIONAL

JÉSSICA MALINALLI COYOTECATL CONTRERAS
GERARDO RODRÍGUEZ SOLÍS

En 1994, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) creó el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) para contribuir a la seguridad alimentaria de personas en situaciones de vulnerabilidad. En México, inició operaciones en 2002 a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Pesca y Alimentación (SAGARPA); desde entonces, la cobertura y el presupuesto otorgado por el gobierno federal han aumentado. Se ha buscado atender a poblaciones catalogadas como rurales, de alta y muy alta marginación y, en muchos casos, indígenas. El PESA también se ha caracterizado por la multiplicación de agentes que intervienen en su implementación.

El PESA inició como un proyecto piloto en sólo seis estados de la república mexicana. Empero, pronto fue convertido en uno de los programas más importantes de la SAGARPA. Legalmente, forma parte de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, puesto que el PESA establece que promueve la “masificación de bienes inocuos y servicios eficientes [...], la seguridad alimentaria y contribuir a la reducción de la pobreza de manera sustentable en zonas rurales de alta marginación”.¹

En el año 2013 hubo un cambio en la definición del PESA para ser incluido en la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH). Este trabajo está basado en entrevistas hechas a personas involucradas en la operación de este proyecto en tres estados del país (Hidalgo, Puebla y México) en el periodo 2013-2014.² Hasta ese momento, el PESA contemplaba tres etapas de ejecución. La primera de ellas, denominada promocional, se enfocaba en mejorar las condiciones inmediatas de los hogares con

1. SAGARPA, “Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)”, [en línea], <http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/AsistenciaCapacitacion/Paginas/pesa.aspx>

2. Estas entrevistas fueron realizadas a la par de la “Evaluación Estratégica del Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) 2012” de la Universidad Autónoma del Estado de México que perseguía el fin de ofrecer herramientas para su rediseño.

sistemas de captación de agua, estufas ahorradoras y almacenamiento de granos. La segunda etapa, dedicada a la producción de alimentos, tenía como prioridad la producción de traspatio. Finalmente, la tercera etapa estaba dirigida a la generación de ingresos a través de proyectos productivos grupales.

De acuerdo con la metodología proporcionada por la FAO, la idea detrás de esta línea secuencial era el desarrollo de capacidades pues, teóricamente, debían ser producto de un análisis comunitario y regional. Como resultado, los proyectos específicos debían responder a las necesidades locales, así como estar basados en conocimientos locales, contar con el respaldo y cooperación de las personas beneficiadas.

Sin embargo, este intento pensado en abolir prácticas verticales tiene algunas versiones distintas para los involucrados. En una entrevista en el estado de México con un representante de una de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR) sobre la factibilidad de seguir fielmente la metodología impuesta por la Unidad Técnica Nacional de la FAO (UTN-FAO), éste respondió que tenían que hacer modificaciones “porque la metodología te dice que [hagas ciertos procedimientos] pero ya aquí a nivel de campo se las va ingeniando uno [...] a nivel de campo uno tiene que irse adecuando a lo que encuentre”.³

Aunque parece concordante con la metodología PESA, el resultado de estas “adecuaciones”, es la exigua variedad en los proyectos que se realizan en las comunidades. Adicionalmente, el discurso más repetido en campo era aquél que culpaba a quienes habitan estas zonas de alta y muy alta marginación por sus condiciones de vida. Como ejemplo, tenemos esta afirmación de una directora regional de SAGARPA:

[Los beneficiarios del PESA] aportan la mano de obra y la reflexión en los talleres, que es una parte fundamental del trabajo. El PESA sí es apropiado por las personas con las que trabajan porque ellos mismos lo hacen, no es lo mismo que te lo dé a que te cueste hacerlo. Igualmente, hay desarrollo de capacidades porque hay un cambio de mentalidad, aunque no funciona con todos porque algunos tienen mentalidad de flojera.⁴

Aunado a ello, personal de la FAO mencionó que el objetivo del PESA es “cambiar la mentalidad” tanto de agencias como de las comunidades. Por lo tanto, desde esta perspectiva, el PESA deja de ser una herramienta de transferencia de capacidades y se convierte en un programa de enseñanza que combina saberes y actitudes apropiados, frente a otros que no lo son.

3. Entrevista de autores, enero 2014.

4. Entrevista de autores, enero 2014.

Como veremos, la definición de qué es lo correcto o deseable se convierte en un aspecto fundamental que encuentra a unos sujetos infantilizados, necesitados de aprendizaje, herramientas y actitudes, frente a otros que se erigen como portadores de estos elementos, en una relación que se convierte en una jerarquía.

Jerarquización en un proyecto de horizontalidad

Con la intención de descentralizar el PESA, se reglamentó de manera oficial la constitución de Grupos Operativos (GOP) de manera estatal, ideados como órganos colegiados para la toma de decisiones para la ejecución del proyecto. Como regla general, el GOP se componía por cuatro elementos principales: 1) SAGARPA regional; 2) una dependencia del gobierno del estado relacionada con el desarrollo rural; 3) Centro Estatal de Capacitación y Seguimiento de la Calidad de los Servicios Profesionales (CECS), una institución de estudios superiores del estado; y 4) un representante de la Unidad Técnica Nacional (UTN-FAO).

Empero, en este arreglo que intenta reunir a quienes se involucran en la ejecución del PESA no está representado un grupo que forma parte íntegra de la misma. Se trata de la gente de las ADR, encargada de la aplicación directa de la metodología del PESA respecto a las visiones comunitarias y regionales. En reuniones ordinarias de toma de decisiones no son incluidas las ADR. Por lo tanto, nos interesa atraer la atención de quien lee estas líneas a una reunión de trabajo de uno de estos GOP realizada a finales de 2013.

La sesión a la que haremos referencia en este trabajo, era una sesión extraordinaria, es decir, no formaba parte del calendario oficial de reuniones del GOP. El Jefe de Programa de Desarrollo Rural de la delegación de la SAGARPA regional tomó la batuta de la reunión y aclaró que estaría dividida en dos momentos. El primero de ellos, sería para recibir a la Dirección General de Desarrollo Territorial, provenientes de oficinas centrales de SAGARPA para presentarle al GOP su planeación y calendarización de la supervisión de SAGARPA. En el segundo momento, representantes de cuatro ADR expusieron sus programas para “solventar” las observaciones hechas por el CECS en una supervisión reciente. Entre estos momentos hubo una pausa de más de media hora que impidió que se encontraran los invitados no pertenecientes al GOP.

Esta reunión tuvo dos momentos intencionalmente diferenciados a pesar de centrarse ambas en el mismo tema: una evaluación del PESA.

En el primero de estos momentos, la representante de la Dirección Territorial presentó el plan de trabajo y la calendarización que ya tenía elaborado. El segundo momento estaba diseñado para que las ADR que habían obtenido algún resultado negativo en su evaluación presentaran sus avances.

Lo relevante de esta reunión son los roles contrastantes asumidos por los miembros (todos varones) del GOP. En su encuentro con la Dirección Territorial de SAGARPA, se adoptó un formato más catedrático, en el que la representante expuso requerimientos que fueron aceptados con la añadidura de ofrecer todos los recursos materiales de los que disponía la delegación regional de la SAGARPA y la dependencia estatal de desarrollo rural. Por otro lado, en su encuentro con las ADR, el tono de las intervenciones era de exigencia de cumplimiento de requisitos, mientras que los ofrecimientos de asistencia fueron sobre recursos metodológicos y teóricos, no materiales.

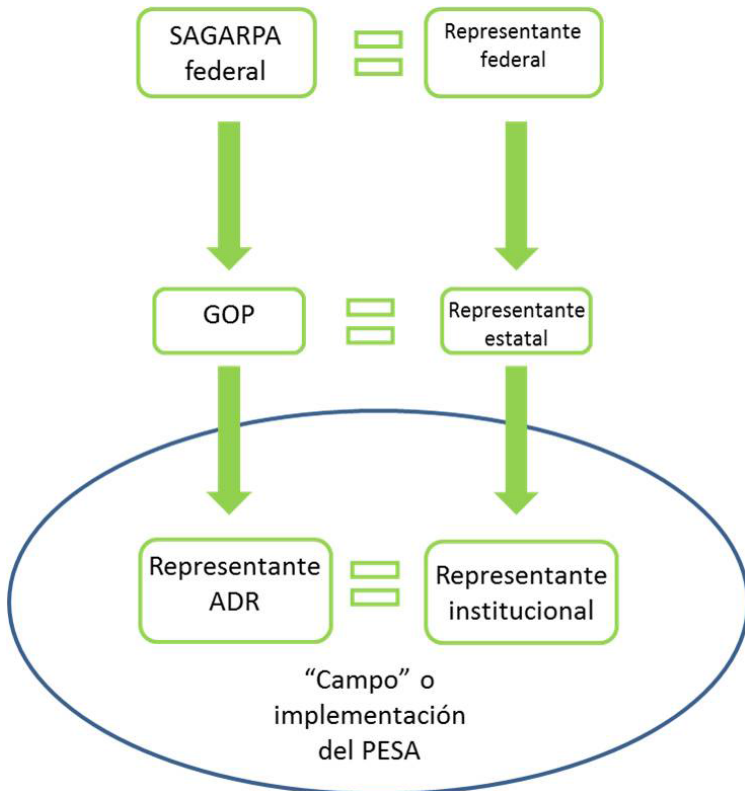
Por lo tanto, consideramos que estas actitudes, más allá de los temas que se tratan en las reuniones, son momentos en que se cuestiona la idea del modelo descentralizado y horizontal. De manera opuesta, lo que parece resaltar es que el GOP, aunque teóricamente autónomo, se somete a las decisiones y planes que son creadas en otra parte y, más importante, sobre las que no tienen mayor capacidad de acción que el sometimiento, representado por la enviada de oficinas central de SAGARPA. A su vez, esta verticalidad se replica entre el GOP y las ADR, puesto que es el GOP quien califica y ante quien se “responde”, no se dialoga. Por verticalidad nos referimos a la idea de ser colocados o colocarse en una posición de reacción a criterios ajenos y no poder incluir los propios.

A su vez, de acuerdo a personal gubernamental de los ámbitos federal y estatal, el personal de las UTN-FAO toma decisiones en ciertos momentos claves como la elección de municipios y la validación y capacitación de nuevas ADR. Incluso, comentaron que la FAO contribuye a que “la metodología se [vaya] construyendo sobre la marcha” por los retrasos en los tiempos de capacitaciones y por el peso de sus decisiones al ser “diplomáticos” y no agentes gubernamentales, irónicamente comentaban.

Por supuesto, esta verticalidad no sucede sin cuestionamiento. La estructura de ambos encuentros de esta reunión nos habla de la jerarquía que se intenta establecer, mientras que acercarnos a los temas específicos abordados nos muestra dos vertientes: que las personas involucradas son conscientes del intento por establecer dicha jerarquía; pero también que intentan contraatacarla.

Sobre la mencionada reunión y su tema de evaluación, a pesar de que los miembros del GOP mostraron su interés por ajustarse a la revisión ideada por la Dirección General de Desarrollo Territorial, hubo una objeción. Dicha objeción, aunque menor y sin consecuencias aparentes para el desarrollo de los planes de esa Dirección, provino de un representante del CECS. El delegado del CECS, aunque también indicó su disponibilidad y la importancia de la labor, indicó que esta revisión significaba duplicar los esfuerzos ya que “es algo que el CECS hace cotidianamente”. Significativamente, no hubo eco de su reclamo entre sus colegas del GOP, ni respuesta de la encargada de la Dirección General de Desarrollo Territorial. Es decir, pareció que el representante del CECS resistió la jerarquía que se creaba de *facto*.

Figura 1. Estructura vertical de un proyecto que se asume horizontal



Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas y observación participante

Esta creación de niveles también es percibida por agentes de ADR. Como nos mencionaron en campo:

La coordinación institucional es mucho más fácil cuando se hace de arriba hacia abajo. Es decir, si quieren que funcionen cosas [en campo], el GOP debería coordinarse con la SEP, porque se los dejan a las ADR, cuando sería más sencillo, por ejemplo, que los maestros y la gente de las escuelas tuvieran la instrucción de sus jefes de colaborar con el PESA.⁵

En esta cita, el representante de ADR crea una imagen donde coloca al PESA en la misma estructura que organismos centralizados con estructuras abiertamente verticales, con jefes y subordinados claramente definidos. Si incorporamos lo señalado en la reunión del GOP descrita con anterioridad, nos remite a un esquema muy estructurado de manera vertical que puede apreciarse en la figura 1. Esta imagen, repetida de manera constante en la mención de “arriba”, “aquí abajo”, “allá en ‘X’ (capital)”, nos habla de cómo la operación se asemeja a estructuras verticales ya conocidas desde hace mucho tiempo en nuestro país.

Aproximación teórica

Nuestra intención con esta descripción breve del PESA desde sus operadores es abonar al análisis del estado mexicano mediante un proyecto que inicia desde un ente externo a él. Nuestro interés no es analizar su “desmoronamiento” sino resituarlo en el marco de la relación entre personas concretas y situaciones cotidianas en la operación del proyecto.⁶

Nuestro objetivo es comprender una nueva forma de lo que Foucault denominó “gubernamentalidad”, entendida como el conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esta forma tan específica, tan compleja de poder, que tiene como meta principal, la población [...]; la tendencia hacia la preeminencia de ese tipo de poder que se puede llamar el <<gobierno>> sobre todos los demás: soberanía, disciplina.⁷

En el caso específico del PESA, habla de personas clasificadas como marginadas según censos federales de la población. La utilización del PESA para acercarse a estas personas puede ser entendida dentro de las

5. Entrevista de autores, enero 2014.

6. Ferguson y Gupta, “Spatializing Spatializing States”, pp. 981-1002.

7. Foucault, *Estética, ética y hermenéutica*, p. 195.

nuevas formas de inclusión/exclusión a través de nuevas cadenas de mano como las descritas anteriormente; estas formas de imaginar y atender a la población son vistas por algunos autores⁸ como nuevas expresiones del poder como control de población.

Al pensar desde la gubernamentalidad a la época actual, es entendible que un programa como el PESA ha tenido la difusión y el respaldo económico que se mencionó al inicio. Parte de esto se relaciona con el entendimiento los sujetos categorizados en términos alimenticios en vez de categorías políticas, como las de “campesino” que tendrían que ser entendidas en los términos políticos de soberanía.⁹ Estas categorías politizadas han tenido un declive muy importante en los últimos tiempos en las políticas del estado y de instituciones para-estatales que logran los mismos.

Así, intentamos evidenciar lo que el estado implica en esta era para recrear desigualdades y subordinaciones, pese a perspectivas analíticas que celebran su debilitamiento ante la emergencia de poderes transnacionales y sus consecuencias en ámbitos locales (“pensar global y actuar local”). Al respecto, nos reflejamos en el ejercicio de Ferguson y Gupta¹⁰ en el que identifican, como ejemplo, las formas concretas en que los funcionarios estatales en la India, bajo la apariencia de un programa de retórica neoliberal, recrean la idea de un estado que se encuentra todavía arriba y conteniendo a los agentes que los acercan a la población. La idea en la que se basan estos autores es que el estado necesita crear imágenes en sus poblaciones que les muestren que el estado que los somete realmente se encuentra, de alguna forma, “arriba” de ellas pero, al mismo tiempo, ellas forman parte de éste.

Ferguson¹¹ nos dice que hablar de la relación estado-sociedad civil se ha convertido en el paradigma de los análisis sociales contemporáneos. En el caso del PESA, hemos hecho la descripción de la creación de verticalidades que se mantienen en el sentido más tradicional del poder del estado. Sin embargo, falta aclarar que la verticalidad se ejerce sobre ADR es verticalidad impuesta a organizaciones que son consideradas como ajenas al estado. Las ADR no forman parte de ninguna institución estatal, sino que suelen tener la figura legal de Asociación Civil. Sin embargo, como hemos visto, la operación del PESA ubica a las ADR como el último

8. Ferguson, “*Global Shadows: Africa in the Neoliberal World Order*”, pp. 382-390.

9. Explícitamente, el PESA se aparta de la idea de soberanía alimentaria, que ha sido defendida por grupos como Vía Campesina (FAO 2006).

10. Ferguson y Gupta, *op. cit.*, p. 981-1002.

11. Ferguson, *op. cit.*

escalón de la jerarquía estatal expresada en este proyecto de metodología internacional. Al hablar con la gente de las ADR, la mayoría hizo énfasis en la dependencia casi absoluta que tienen del PESA respecto a su financiamiento para existir. Supimos incluso de ADR que desaparecieron cuando les fue retirado el apoyo del PESA.

Conclusión

Con esta aproximación, esperamos haber ofrecido una entrada para continuar con las preguntas que nos permitan entender la acción del PESA, un proyecto social de metodología internacional. La información presentada nos sugiere que no podemos pensarlo como una total innovación, sino que debemos entenderlo dentro de las transformaciones políticas del estado mexicano.

Bibliografía

- FAO, *Informe de Políticas Públicas, Seguridad Alimentaria*, [en línea], 2006, ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb_02_es.pdf
- Ferguson, James, *Global Shadows: Africa in the Neoliberal World Order*. University Press Durham, Duke, 2006.
- Ferguson, James y Gupta, Akhil, "Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality", *American Ethnologist*. 2002, 29, 981-1002.
- Foucault, Michel, *Estética, ética y hermenéutica. Obras esenciales Vol. III*, Editorial Paidós, Barcelona, 1996.
- Gledhill, John, "'Disappearing the Poor?' A Critique of the New Wisdoms of Social Democracy in an Age of Globalization", en Marc Edelman y Angelique Haugerud (eds.), *The Anthropology of Development and Globalization: From Classical Political Economy to Contemporary Neoliberalism*, pp. 382-390, Blackwell Publishing, Oxford, 2005.
- SAGARPA, *Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)*, [en línea], 2015, <http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/AsistenciaCapacitacion/Paginas/pesa.aspx> 2015).

LA IMPORTANCIA DEL ANÁLISIS E IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MÉXICO

MARÍA DEL CORAL REYES RONQUILLO

El surgimiento de la disciplina políticas públicas¹

El pensamiento político y el estudio por la teoría del Estado y el derecho surgieron en las originarias urbanizaciones en los Valles del Nilo, del Tigris, del Éufrates y del Indo². El estudio político se dio de diversas formas en todo el mundo debido a las diversas y peculiaridades y realidades que se tenían.

Aunque el término política proviene del griego *politikos* que está en la polis Estado- sociedad, desde la acepción aristotélica, definiendo la política como el conjunto de acciones que perciben el bien común, colocando a la ciencia política como disciplina práctica³.

La ciencia política tiene su desarrollo a partir del análisis de la política entendida como la acción u omisión por parte del Estado. La política además de insertar el estudio de la toma de decisiones, también tiene otros elementos vinculantes e indispensables de entender para su análisis como: Estado, poder, gobierno, legitimidad, soberanía, sistema político, etc.

Con ello se han generado cada vez más interrogantes hacia el actuar del Estado-gobierno, a través de diversas disciplinas, no solo la ciencia política, es decir se ha convertido en un interés interdisciplinar. El estudio del Estado empezó a guiarse por el enfoque sistémico planteado por David Easton.

La contribución de David Easton con el texto *A Systems Analysis of Political Life* en 1965, habla sobre el funcionamiento de un sistema en intercambios de insumos (inputs) y productos (outputs), el autor considera que los sistemas están conformados por las demandas de la sociedad

1. Este análisis forma parte del primer capítulo de tesis en proceso titulada: “Políticas Públicas como estrategia de lucha contra la transmisión intergeneracional de la pobreza en San Francisco Totimehuacán, Puebla (2015-2016)”.

2. Lasswell, D, “La Ciencia Política nueva”, *El futuro de la Ciencia Política*, p. 20.

3. Casar, “Conceptos y métodos”, p. 2.

y apoyos por parte del gobierno. Lo anterior puede entenderse como una serie de intereses que se articulan, transformándose en opciones de política pública que buscan ser legitimadas.

Las raíces de la disciplina políticas públicas y sus enfoques tienen antecedentes multidisciplinarios a partir de los diferentes paradigmas y teorías que estudian los comportamientos sociales. Roth⁴ enfatizó que el deber científico consiste, en gran parte, en proponer teorías para explicar fenómenos, es así como la disciplina políticas públicas lo hace a través de demostraciones empíricas, es decir comprobándolas o refutándolas.

La base del estudio de las políticas públicas se desprende de una amplia gama de enfoques y paradigmas. Al tiempo que tiene diversas ópticas a partir de las múltiples disciplinas como la economía (*public choice*), la sociología (*estructuralista*), la psicología (*ciencias de la información*), las ciencias políticas (*secuencial, pluralista, elitista, neomarxista y de redes, neocorporativismo, análisis del discurso y, neoinstitucionalista*).⁵ Es importante recalcar que su característica multidisciplinaria la coloca por encima de cada estructura, en el entendido de una meta-disciplina, ya que está en constante evolución, reformulándose a partir del empirismo.

Dentro de los aportes al estudio de las políticas desde el enfoque sistémico, fue el tratado de Woodrow Wilson *Congressional Government*, así mismo Harold Lasswell agrega que los especialistas de la ciencia política se dedican constantemente al análisis de las fuerzas de las tendencias en un futuro inmediato y remoto⁶. Estas inclinaciones por el futuro inmediato surgen tras las demandas generadas en el sistema, por parte del contexto social en un contexto de posguerra.

Resulta idóneo identificar la génesis de las políticas públicas, tomando en cuenta la importancia de la pluralidad de enfoques, para elaborar una tarea de esquematización, diferenciación y estructuración; partiendo de dos escuelas fundamentales: la francesa y anglosajona. Con ello se tiene la intención de reconocer los elementos que conducirán a un apoyo argumentativo para la implementación de la disciplina en México.

Por una parte, la corriente racional surge en Europa con la escuela francesa; dentro de los principales estudiosos del enfoque racionalista se encuentra Pierre Muller, quien relaciona el inicio de las políticas públicas con los Estados modernos y las sociedades industriales como estrategia para una mejor decisión, surge desde la racionalidad económica y la burocracia. El modelo racional o primer escuela y la toma

4. Roth, "La difusión del análisis de las políticas públicas", p. 14.

5. Roth, "Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas," pp. 67-91.

6. Laswell, *El futuro de la Ciencia Política*, pp. 25-30.

de decisiones; tiene influencias del sociólogo Max Weber en el siglo xx, quien propuso un modelo sobre la burocratización como forma de ordenamiento racional en la organización del gobierno.

En Europa la corriente predominante fue el racionalismo; los principales aportes a esta escuela fueron gracias a Hegel, Max Weber y Marx, mismos que iniciaron por insertar conceptos en la política, colocando así al gobierno como eje central en la toma de decisiones; como claro ejemplo se define: “Al Estado visto como una institución que de alguna manera domina a la sociedad que la moldea”⁷.

Por otra parte Simon en 1959, analizó el modelo secuencial junto con Lindblom, quien publicó dos artículos de “*La ciencia de salir del paso*” y “*Todavía tratando de salir del paso*” (1959-1979), en los que hace una crítica al enfoque racionalista del análisis y formula la tesis *incrementalista*, mismas que “se han vuelto dos referencias permanentes en cualquier escrito sobre el análisis y la decisión de las políticas públicas, su propuesta metodológica de Lindblom no sólo recibió consensos, también fue objeto de críticas”⁸.

Sin embargo, ambas escuelas, *racional e incrementalista* tienen un referente indispensable para su aplicación, el binomio: Liberalismo-Democracia. Aunado a lo anterior, se debe enfatizar en la fuerte asociación entre democracia y liberalismo para la gestación y desarrollo de las políticas públicas. Por consiguiente, el régimen democrático tiene como parte de sus fundamentos, la participación social para la toma de decisiones y la defensa de los derechos.

El estudio y análisis de políticas públicas puede tomar diferentes causas según desde la mirada en que se perciban, para este estudio se realizará a partir del trabajo pionero de Harold Laswell, considerando que los dos enfoques que propone dan cabida a una aproximación más certera del análisis de usos y viabilidad de las políticas públicas.

Análisis de y en las políticas públicas

Con la serie de torbellinos tras la posguerra la multidisciplinariedad se coloca como fuente de salvación, replanteando a la ciencia política a ir más allá de la descripción de los fenómenos sociales. Es decir poder incidir en ellos de manera positiva. La anterior aspiración con ese enfoque, fue implementada por el profesor Woodrow Wilson en 1887,

7. Muller, “Génesis y fundamento del análisis de políticas públicas”, p. 100.

8. Aguilar, “*antologías*”, p. 87.

con sus aportaciones encaminó a la disciplina de Administración Pública a la separación de las decisiones públicas del actuar burocrático.

Los aportes del profesor Woodrow Wilson como académico fueron la implementación de una doctrina científica que postulará la separación de la decisión política ante la ejecución burocrática, en oposición al modelo administrativo tradicional, con ello buscó “desarrollar las capacidades administrativas y profesionales del Estado moderno lo cual era importante tanto para la nación como para el estudio de la ciencia política”⁹. Los estudios fueron encaminados al perfeccionamiento del actuar gubernamental, pero no con la intervención de otros actores.

Las primeras aportaciones como ciencias de la política surgen con el trabajo realizado por Harold Lasswell y Daniel Lerner titulado *The Policy Sciences*, en el que mostraron consternación ante el deterioro de la vida intelectual en la posguerra, “la orientación hacia las políticas permitiría rebasar las especializaciones fragmentadas y establecer una nueva ciencia social unificadora”¹⁰ enfatizando la atención a los problemas públicos y su solución con un análisis científico.

Dentro de la propuesta Lasweelliana están los dos enfoques para su estudio: *el conocimiento ‘del’ proceso de decisión y ‘en’ el proceso de decisión* de políticas Laswell en 1971 dio lugar a la bifurcación de dos corrientes: por un lado, el *Policy Analysis*, interesado en el momento normativo-técnico de formulación de la política, desde un enfoque de énfasis unidisciplinario; y, por otro los partidarios de las *Policy Sciences*, preocupados por entender los procesos decisorios y las acciones, como suceden en los hechos, desde una perspectiva no disciplinaria, que también permitirá evaluar la formulación y la implementación¹¹.

La primera está enfocada a la decisión, que involucra la racionalidad, de los actores implicados en la toma de resoluciones con el fin de encontrar la mejor postura y solución de los problemas que son de orden público, con una inclinación cuantitativa.

Dentro de esta perspectiva o enfoque cuantitativo se inserta la etapa de formulación de las políticas. *Análisis ex-ante*, tomando como referencia la acción, basada en un diagnóstico y definición del problema, para generar y analizar sus alternativas de solución; de manera de seleccionar la que se considere más apropiada¹².

9. Nelson, “Políticas públicas y administración,” pp. 808-809.

10. Aguilar, “*antologías*”, p. 151.

11. Cardozo, “Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación”, p. 42.

12. *Ibid.*, p. 41.

La segunda se aboca al proceso de políticas públicas, que va desde la formulación de problemas hasta la parte final que es la evaluación de las acciones implementadas. Dentro del proceso se escribe y explica las decisiones que se tomaran, por qué y el cómo fue tomada, con menor racionalidad normativa ya que busca el acomodamiento de la propuesta a los fenómenos sociales.

En este segundo enfoque cualitativo o de la escuela *Policy Sciences*, además de la formulación, incluye todo el proceso como la implementación, que es la aplicación práctica de la propuesta, el cual tiene como único objetivo incidir en un problema público para determinada población y contexto focalizado, que va incluir distintas etapas en su elaboración (Agenda, Formulación, Implementación y Evaluación).

Esta propuesta por etapas de las políticas, se inclina hacia el modelo secuencial, se identifica por cualidades heurísticas y su flexibilidad de uso¹³. Este modelo cíclico lo inserto Laswell en la academia quien colocó a la política pública como un objeto de análisis que está formado por un proceso polietápico.

Tras la serie de complejidades que envolvían al mundo, con un panorama de crisis económica, social y política, el gobierno ya no daba respuestas a las demandas generadas como consecuencia de la posguerra. Ante las complejidades de la realidad social y económica emana el *Estado de Bienestar* con él, se buscaba la estabilidad de las familias en relación con un estándar, el *Estado de Bienestar* se transformó en “la situación organizativa de la sociedad”¹⁴, colocando al Estado dentro del sistema como un subsistema más como el político, social y administrativo. Proporcionando seguridad social ante las políticas económicas, tratando de generar mayor inclusión en la población.

En países de América Latina, México también emergieron cambios sustanciales, los años ochenta fueron de crisis económica, y reformas fiscales lo que desató fenómenos como pobreza, desigualdad, marginación, migración, etc; por mencionar algunos, de ese modo surgen múltiples cuestionamientos en el país con temáticas como pluralismo, participación ciudadana, elección pública y democratización.

En estos países se empieza a replantear el papel de los gobiernos y así mismo las miras se colocan en aportaciones de Laswell. Uno de los primeros en sentirse atraído y contribuir a esta disciplina en México fue el Doctor Luis F. Aguilar Villanueva iniciando con antologías, hoy en día convertidas en lecturas base para el entendimiento en la materia.

13. Roth, *Políticas Públicas*, p. 42.

14. Luhmann, *Teoría política en el Estado del Bienestar*, p.148.

Aguilar retoma la bidimensionalidad como lo estudio en su momento el pionero Laswell, del cual también recalca la necesidad que tuvo de aumentar la racionalidad de las políticas en la primera está el proceso decisorio de las políticas, el cual dependía de los interés que estaban en ese momento por parte de la clase gobernante, pero como agrega Aguilar no era objeto de conocimiento.

En la disciplina de la ciencia política lo único que enfocaba su conocimiento era la legitimación política del gobierno y en otras disciplinas tampoco se realizaba su estudio en esta bidimensionalidad haciendo comparación con la Administración Pública, la cual solo se encargaba de la estructura y la eficacia de los gobiernos.

No existía una disciplina que cubriera con las necesidades que se requieren para combatir las deficiencias de los gobiernos y las carencias sociales existía un espacio que no se cubrió sino hasta la aparición de la disciplina de políticas públicas, con una óptica multi e interdisciplinaria¹⁵.

La doble dimensión: “el conocimiento de la política”, “el conocimiento en la política” que tiene que ver con los métodos y procesos, con la elaboración de las políticas.

Esta disciplina fue acogida en los gobiernos democráticos y en un sistema burocrático, “en el enfoque de las Políticas Públicas, la cuestión de democracia, consiste en acreditar la superioridad directiva u gubernativa a la cual quiere contribuir más que su superioridad constitucional”¹⁶.

Existió una dualidad propuesta por Lasswell de científicidad entre el estudio empírico y normativo de las políticas, estas políticas siguen siendo producto del sistema político, que involucra a otros componentes como tipo de gobierno (el régimen político), en ese sentido la democracia fue crucial para la aplicación de esta propuesta, insertando valores como la participación ciudadana, y la teoría eastoneana.

En esta línea de inserción de la disciplina en el sistema político, es importante recalcar que surgen por las crisis y los desequilibrios en los otros subsistemas. “Las crisis surgen cuando la estructura de un sistema de sociedad admite menos posibilidades de resolver problemas que las requeridas para su conservación”¹⁷. Ejemplo de ello Habermas menciona que el sistema capitalista ha emancipado al sistema económico, aunque este dentro del sistema político, los subsistemas económicos alteran los patrones del subsistema social y a su vez este del cultural y

15. Aguilar, “El nacimiento de la disciplina de política pública y su recepción en México”, p. 20.

16. *Ibid.*, p. 22.

17. Habermas, “Un concepto de crisis basado en las ciencias sociales”, p.21.

del educativo lo cual perturba al sistema político de manera positiva o negativa según sea el caso, pero cuando no hay equilibrio en alguno es siempre perjudicial.

Durante este proceso de cambios históricos, sociales y económicos se colocó a las políticas públicas como una estrategia más que una teoría, ya que no surgió de manera universal, incluso su estudio generó disyuntivas por el cambio de significado en el vocabulario, por conceptos que eran interpretados de diferente manera:

El análisis de la acción pública implica observar principalmente la primera definición, es decir las políticas públicas. Esta diferencia de terminología conlleva a su aplicabilidad correcta en el actuar burocrático y social.

De esta forma es la propuesta de política pública que está en función de resolver los problemas de manera acotada, contrario a lo que se hace con las herramientas de política social y de gobierno que resultan ser de aplicabilidad genéricas y no siempre alcanzan los objetivos, por ello se da énfasis a la necesaria intervención de nuevos actores y procesos.

Hablar de política pública es hacer mención a lo público de las políticas que gira alrededor de los actores no solo privados, ni de gobierno sino también a actores que se ven afectados por los fenómenos sociales volviendo público el diseño, implementación y evaluación de la política.

Problemas públicos y políticas públicas en México

La disciplina en México fue adoptándose dadas las necesidades de cambiar el contexto caótico, al inicio como principal motor fue la crítica al gobierno con el fin de poder reformarlo, ya que teniendo un régimen democrático poseía características deplorables para el país, tales como: un gobierno posrevolucionario, con tendencias autoritarias y centralistas. Lo anterior resulta opuesto a un régimen democrático que promueva la inclusión e iniciativas ciudadana.

Al tiempo de las características mencionadas se comenzaron a suscitar disyuntivas económicas. El sistema se desplomó, al mostrarse agotado el modelo de desarrollo sustitutivo de importaciones, debido al excesivo proteccionismo estatal, creando una serie de reformas en el gobierno del mandatario Miguel De la Madrid en 1982, posterior a la fallida restauración presidencialista, se abre el debate ante la situación, “la decisión del gobierno se puso en el centro de interés intelectual y político”¹⁸.

18. Aguilar, “Recepción y desarrollo de la disciplina de Política Pública en México”, p. 20.

El país tiene grandes diferencias y desigualdades entre la sociedad, motivo que hace indispensable reflexionar sobre las resoluciones por parte del Estado y la necesidad de reformular acuerdos y lineamientos que presentan las instituciones para atemperar la situación. Dentro de los ordenamientos legales en relación a la planeación esta la Ley sobre la Planeación de la República, en el marco Constitucional es el Artículo 26 donde se establece que por parte del Ejecutivo Federal se tiene la obligación de conducir la planeación nacional de desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales la obligación de un Plan Nacional de Desarrollo (PND) con metas multianuales y designación de presupuesto federal.

La importancia del análisis es diferenciar una política gubernamental de otras políticas por ser decisiones de gobierno, las cuales, tienen implicaciones directas e indirectas en la relación gobernantes y gobernados. A lo anterior se agrega que “en el proceso de elaboración de las políticas para gobernar un estado es elegir valores y criterios, objetivos y medios, rutas estratégicas de acción, actores, procedimientos, tiempos e instrumental”¹⁹.

En esta diferenciación la política social también juega rol por parte del Gobierno a lo que se define como el instrumento característico del Estado moderno que ha permitido, por un lado, limar los conflictos sociales que venían arrastrándose desde el S. XIX, y por otro, conseguir alcanzar un grado de equiparación social²⁰, (una especie de igualdad social no totalmente realizada) bajo la forma de ese bienestar colectivo que ha caracterizado especialmente a los países europeos desde el final de la II Guerra Mundial.

El sistema político mexicano ha tenido características muy particulares como se ha mencionado en párrafos anteriores, las cuales han limitado el desarrollo y la inserción de algunas disciplinas, esto gira en torno a su cultura, la historia posrevolucionaria y el arraigo de viejas conductas, que han conducido a sus gobiernos a ordenamientos caóticos para su sociedad mexicana, llevando a crisis económica por ende social y política.

En México la disciplina tuvo lugar a inicios de los años ochenta, ya que no se tenía como objeto de estudio la toma de decisiones ni las políticas, no se daba a la tarea de su análisis solo se dejaba la labor a los gobiernos. Dentro de los cambios que tuvo la disciplina fue la transformación de las políticas enfocadas al estudio económico de ser multi-interdisciplinario

19. Aguilar, “antologías”, p.15.

20. Bracho y Garcés, “Política Social”, p. 60.

paso a ser unidisciplinario, con ellos enfatizando en la racionalidad en costo-eficacia de las políticas así lo afirma Aguilar.

México es un país democrático con poca consolidación en la participación activa de la mayoría de los sectores con antecedentes históricos como el mantenimiento en el poder por más de 71 años en manos de un partido hegemónico Partido Revolucionario Institucional (PRI). “La democracia es inherente a las Políticas Públicas”²¹.

Nace un desafío por crear y aplicar políticas públicas en un país como México por las características de complejidad que tiene en su desarrollo histórico, económico y social, y en este reto incluye identificar a la política pública como una herramienta que de manera paulatina resulta útil y sencilla, que rescatan la inserción de lo público dentro de las políticas.

Hay momentos históricos que son clave para entender cómo se inicia la inquietud por replantear los mecanismos tomados por parte del Estado que mostraban su debilitamiento para enfrentar las demandas generadas después de la crisis económica y política de la década de 1980.

Dentro de la realidad que enfrentaba el país, aparecieron de manera inefable fenómenos como: pobreza, marginación y los índices de desempleo aumentaron, se inició con programas de asistencia que dieron como efecto clientelismo y corporativismo en el gobierno de Salinas de Gortari, como política gubernamental y programas de combate a la pobreza nace Solidaridad.

Al hablar de la política pública de ruptura para la solución de problemas públicos acotados, es referirse a una estrategia prospectiva. Todos estos son problemas complejos que requieren diagnósticos personalizados y políticas hechas de manera focalizada, con la participación de diferentes tipos de actores: gobierno, especialistas y la población afectada.

El deterioro en el panorama de México se ha ido replicando, el desempleo y la generalización de la pobreza, la política pública, es una vía que disminuye la incertidumbre por ser una propuesta focalizada e integral. Por tanto es indispensable hacer un diagnóstico del entorno en el que viven, a diferencia de una política social como las que se han generado en el país que no será con fines políticos, ni beneficiara con condiciones apremiantes a ciertos sectores sino que se abocara a la solución del fenómeno en un determinado contexto y con un número reducido de población.

El estudio de la disciplina de política pública hace permisible la inserción y la aplicación de métodos privados para resolver los problemas públicos, dentro de estos procedimientos destacan características

21. Cortés y Saldaña, *Temas sobre comunicación política para el siglo XXI*, p. 189.

como: particularidad y la especificidad propia del problema. Así mismo también permite la inserción de diversos analistas y actores lo que es conveniente para una solución a futuro y focalizada.

Consideraciones finales

El siglo XXI, refleja un panorama de exigencias ante los avances tecnológicos, científicos y sociales. Lo más admirable es que aun con todos estos aportes siguen e incrementan las desigualdades entre las sociedades, fenómenos como la globalización, la diferenciación entre los subsistemas, contribuyen a que las desigualdades vayan en aumento.

Dentro de estos fenómenos y crisis sociales, se generan nuevas estrategias a ante estas nuevas realidades, por ello la política pública permite la inserción de nuevos elementos y actores que contribuyen de manera óptima a la solución de los problemas públicos y no solo al gobierno como único actor.

Hablar de problemas públicos, conduce a descartar la idea que lo público es gubernamental, la conveniencia de una propuesta de política pública, se encuentra en la diferencia de los modos de actuación por parte del gobierno, que a través de Planes y Leyes se pretende dar solución a problemas que son de largo tiempo, al gobernar por planes y leyes hace aún más propensa la indiferencia por parte de los políticos al dinamismo social.

Así mismo la importancia se suma en la búsqueda de la neutralidad en la toma de decisiones, alejados de las inclinaciones de poder, por ende la política pública es una herramienta flexible metodológicamente, que proporciona retroalimentación y prospectiva.

A partir de los enfoques teóricos y su aplicabilidad practica se rompe con la división de lo público y lo privado, dando un giro que proporciona diversas perspectivas que se enfocan a la solución de un problema específico, tomando en consideración el contexto social, económico y político, para mantener una implementación correcta.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis F. (Comp), *El estudio de las políticas públicas, antologías*, Porrúa, D.F, 1992.

Aguilar Villanueva, Luis F.(Comp), *Política pública*, México Siglo XXI, DF, 2010.

- Aguilar Villanueva, Luis F, Recepción y desarrollo de la disciplina de política pública en México. *Un estudio introductorio, Sociología*, 2004, número 54. 15-37.
- Bracho Alemán Carmen y Garcés Ferrer Jorge, *Política Social, Cuadernos De Trabajo Social*, España, 1998, N°11.
- Cardozo Brum, Myriam, Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación, Andamios. *Revista de Investigación Social*, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, D.F, 2013, vol. 10, núm. 21.
- Casar María Amparo, *Sistema Político Mexicano*, OXFORD, University, EUA, 2010.
- Cortés Moreno, Jorge y Saldaña Mauricio, *Temas sobre comunicación política para el siglo XXI*, McGraw-Hill, México, 2013.
- Habermas, Jürgen, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Cate-dra Teorema, Madrid, 1973.
- Lasswell, D, Harold, *El futuro de la ciencia política*, Tecnos, Madrid, 1971.
- Luhmann, Niklas, *Teoría política en el Estado del Bienestar*, Alianza, Madrid, 1994.
- Majone, Giandomenico, *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. y Fondo de Cultura Económica, D.F, 1989.
- Muller, Pierre, Génesis y fundamento del análisis de políticas públicas: INNOVAR, *Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*. Universidad Nacional, 1998, Numero 11.
- Nelson, Barbara, *Políticas públicas y administración: una visión general*, en Goodin, R. y Klingemann, H. (Eds.). Nuevo manual de ciencia política. Tomo II, Istmo, Madrid, 2001.
- Roth, Andre- Noël, *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*, Aurora, Bogotá, 2006.
- Roth, André-Noël. (2008, julio-diciembre). "Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico?" *Estudios Políticos*, Universidad de Antioquia, Bogotá, 2008, N° 33.

LAS TRANSFORMACIONES DEL VALLE DE TEOTIHUACAN: UNA MIRADA DESDE LA NUEVA RURALIDAD

CARLOS BRAVO ROMO

El valle de Teotihuacan¹ ubicado en la parte noreste del estado de México fue definido como tal en la segunda década del siglo xx a partir de un estudio de corte antropológico realizado por Manuel Gamio y su equipo de trabajo.

La vida dentro del valle de Teotihuacán en la época en que Manuel Gamio realizó su trabajo de investigación se estructuraba básicamente en torno a las haciendas; posteriormente el ejido pasó a ser la forma de organización social más común. Durante estos años y hasta finales de la década de 1940, en esta región se podían apreciar los rasgos básicos del México rural; es decir, el cultivo de tierra como principal medio de subsistencia del grupo familiar campesino y una cultura tradicional específica relacionada con la forma de vida de comunidades pequeñas.²

Con el proyecto de modernización basado en el desarrollo industrial, y que se inició en el país hacia la primera parte de la década de 1950, los campesinos teotihuacanos, en su mayoría ejidatarios, se vieron forzados a integrarse al modelo de desarrollo económico imperante, cierto número de estos actores sociales hicieron suyos algunos valores urbanos y, paulatinamente abandonaron la agricultura para insertarse en el mercado laboral, otros continuaron trabajando la tierra de manera tradicional en condiciones de miseria y para autoconsumo, mientras que los menos se especializaron en monocultivos para dar paso a pequeñas agroindustrias.

El crecimiento urbano acelerado que se inició hacia 1980 en algunos puntos nodales de esta región de estudio, continuó con la serie de transformaciones dentro de las comunidades otrora agrícolas del valle de Teotihuacán; dichas transformaciones fueron desvaneciendo la identidad campesina y la matriz agrícola alrededor de la cual la población articulaba su vida, para dar paso a la pluriactividad, término empleado desde

1. Ubicado a 40 km. de la ciudad de México, está integrado por los municipios de Acolman, Teotihuacan, San Martín de las Pirámides y Otumba. Este espacio ha sido caracterizado por quien suscribe como un sistema regional en proceso de re-estructuración.

2. Véase: Baños, "México rural pos campesino".

los estudios de nueva ruralidad para analizar la incorporación de otras ocupaciones que no las específicamente agrícolas dentro de los espacios considerados rurales. Lo anterior ha propiciado una serie de rupturas y re-significaciones espaciales y socio-culturales que han modificado la dinámica interna de la región. Este texto se encamina a dar cuenta de algunos puntos importantes de tal proceso, con la finalidad de visualizar al valle de Teotihuacan como un sistema de subregiones producto de los cambios ocurridos en las décadas más recientes, y no como una región homogénea producto de una mirada anquilosada en la historia.

Como primer punto, se abordará el cambio en la actividad productiva, mismo que perfila a la economía teotihuacana hacia la tercerización. El segundo punto tiene que ver con el proceso de urbanización y de dotación de servicios públicos en amplios sectores del área de estudio, en estrecha relación con el cambio demográfico. Por último, se retomaran aspectos relacionados con la re significación de la identidad colectiva. Aunque el tema que trata cada punto se presenta por separado, cada uno de estos se vincula con los demás y guarda una relación de interdependencia, por lo cual, se hace necesario un trabajo donde se muestre de manera puntual cómo se establece dicha relación.

Cabe destacar, que los datos etnográficos que se presentarán fueron recabados durante los años 2011 y 2014 en diversos periodos de trabajo de campo dentro del área de estudio. Metodológicamente, los datos empíricos se construyeron a partir del trabajo sobre historias de vida y de entrevistas estructuradas. Los nombres de las personas entrevistadas que aparecen a lo largo del texto son reales. El alcance de la información obtenida para la elaboración de este artículo, apunta a caracterizar los cambios ocurridos en el valle de Teotihuacan a partir de la memoria colectiva que posee el conjunto de personas que han formado parte del proceso histórico.

Nueva ruralidad y cambio en la actividad productiva

En el valle de Teotihuacan, a partir de diversos factores tanto estructurales como coyunturales, desde la década de 1970 se vive un proceso de reorganización de su dinámica interna. Esta situación ha provocado múltiples transformaciones que lo han llevado a reconfigurarse con el fin de que los pobladores puedan atender sus necesidades económicas, culturales, políticas y sociales. En este sentido, el cambio en la actividad productiva que en los años más recientes se ha venido dando en las comunidades tradicionalmente campesinas -como lo fueron aquellas que

integran el valle de Teotihuacan-, es uno de los principales elementos que apuntan para que en este trabajo se establezca a la nueva ruralidad como categoría de estudio.³

El valle de Teotihuacan puede ser analizado por sectores o como un sistema regional articulado en subregiones. Visto como esto último, de acuerdo con los datos obtenidos a través de las fuentes oficiales⁴ y de los testimonios recabados mediante el trabajo de campo, el sector primario de la economía muestra una tendencia descendente en el porcentaje de número de personas que se dedican a esta actividad; se puede afirmar que la tercerización de la economía está en auge. Sin embargo, también se percibe que el trabajo en el campo busca nuevas formas de subsistencia, se combina parcialmente con el desempeño de otras actividades y aún representa un gran valor simbólico y económico para algunos habitantes. En este sentido, cobra relevancia lo mencionado por Carneiro cuando afirma que:

Lo nuevo de lo rural consistiría justamente en la incorporación a los espacios considerados rurales de otras ocupaciones que no las específicamente agrícolas. En otros términos, la novedad de lo rural contemporáneo se hallaría en la combinación, dentro de los mismos espacios, de actividades consideradas hasta entonces como típicas del medio urbano, tales como las del sector de servicios, con las ocupaciones características del medio rural, o sea, las agrícolas.⁵

En general, en el valle de Teotihuacan las comunidades consideradas campesinas no han quedado fuera del escenario nacional mostrado para el sector primario de la economía. El impacto que tuvo la crisis en el campo mexicano hacia la década de los años setenta fue determinante para la actual configuración que muestra el sistema regional motivo de estudio. Para esos años, la producción agrícola nacional estaba completamente subordinada al modelo capitalista comercial. Retomando a Estela Martínez “la crisis se recrudece en la siguiente década cuando el sector agropecuario mexicano alcanza niveles verdaderamente alarmantes, ya que como política pública se dio prioridad a la producción para la agro-exportación”.⁶

3. La categoría nueva ruralidad en sus aspectos más específicos, supone la transición de una sociedad agraria organizada en torno a la actividad primaria hacia una sociedad rural más diversificada. Carton de Gramont, “El concepto de nueva ruralidad”, p. 23.

4. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y H. Ayuntamientos municipales.

5. Carneiro, “Ruralidad en la sociedad contemporánea,” p. 90.

6. Martínez, “México: Cambios en la estructura agraria,” p. 214.

Los testimonios obtenidos de algunas personas quienes vivieron la crisis referida coinciden en que el trabajo del campesino tradicional poco a poco fue relegado de la vida económica de las comunidades, hasta llegar a las condiciones actuales en que la inversión que hacen estos actores sociales para sacar una cosecha, regularmente es mayor a la ganancia lograda. Bajo esta perspectiva, se entiende que generacionalmente la población haya optado por un cambio en la actividad productiva.

La crisis campesina referida, la especialización productiva en el campo hacia determinados cultivos, el crecimiento de zonas industriales, la presencia del sitio arqueológico de Teotihuacan, la implementación del programa de Pueblos con encanto, entre otros factores, han propiciado que el valle de Teotihuacan como sistema regional se reorganice y se transforme. El planteamiento que se realiza en este texto, gira en torno a pensar en estas variables como parte de un mismo proceso, que de acuerdo con Salas, Rivermar y Velasco “permite observar el tránsito desde la uniformidad de las actividades agropecuarias hacia la pluralidad [...] y el significativo peso de los ingresos familiares provenientes de actividades extra agropecuarias”.⁷

De acuerdo con los datos que presenta el INEGI con relación a los tres sectores de la economía, la diversificación económica hoy en día es una característica de los espacios otrora campesinos dentro de la región de estudio. Teniendo una visión de conjunto, puede decirse que actualmente el sistema regional mantiene a través del trabajo en el campo (que no desaparece) un lazo cada vez más débil. El valle de Teotihuacan ya no es más un espacio agrícola, pero tampoco ha logrado especializarse marcadamente en algún sector, por lo cual desde mi perspectiva se encuentra en una fase de reorganización.

La idea de ver al valle de Teotihuacan como un sistema regional, permite establecer subregiones con características propias, pero que se articulan al conjunto del sistema, conformando una unidad. En este sentido, cada elemento interno del sistema presenta una dinámica y comportamientos diferentes, aunque muestran igual tendencia hacia la tercerización, siendo este sector el que más ha crecido en los veinte años recientes y, que desde mi perspectiva, no tardará en despegar como el sector hegemónico en el cual se especialice el grueso de la población teotihuacana.

Utilizando como indicadores el porcentaje de Población Económicamente Activa (PEA) y el número total de personas ocupadas en cada sector de la economía, y sin perder de vista la tasa de crecimiento poblacional,

7. Salas, Rivermar y Velasco, *Nuevas ruralidades*, p. 149.

puede decirse que porcentualmente del año 1990 al año 2010, en el sector primario existe un gradual decremento, ya que crece el número de población total de cada municipio, pero la PEA, con ligeras variaciones ascendentes o descendientes, se ha mantenido estable; es decir, prácticamente desde hace veinte años es el mismo número de gente quien se está dedicando a la actividad agrícola.

Dado lo anterior, puede afirmarse que en el periodo señalado, el sector primario de la economía dentro del sistema regional es el único que presenta números negativos, lo cual refleja su estancamiento con respecto a los otros sectores que han crecido por arriba de 200%, destacando principalmente la actividad comercial, ya que por cada cien personas que en 1990 se dedicaban a esta actividad, para el año 2010 hay novecientas cincuenta y nueve más.⁸ Los números presentados, cuando se comparan entre sectores dejan ver que el mayor crecimiento para todo el sistema regional se ubica en el comercio y en los servicios, con una importante presencia del sector manufacturero externo, lo cual implica gran movilidad laboral, ya que la industria dedicada a esta actividad se localiza fuera del valle de Teotihuacan. Esta interacción externa, que se da a partir de las actividades productivas amplía la estructura del sistema y es parte fundamental de su reconfiguración.

La historia oral reciente resalta que hacia la segunda mitad del siglo xx en el valle de Teotihuacan había ganado, se sembraba mucho frijol, maíz y alfalfa. En aquel tiempo la mayoría de la población se dedicaba al campo, como tenían tierras de riego con pozos, se daba la mayor parte de cosechas, con el paso de los años, la situación fue cambiando paulatinamente. Analizado por sectores, hacía el primer lustro de la década de 1970 en los municipios de Otumba y principalmente en San Martín de las Pirámides, se introdujo la producción en masa del cultivo de nopal verdura y tuna, la mayoría de la gente que se dedicaba al campo optó por esta posibilidad. En el municipio de Acolman, para esos años cambió el cultivo hacia la siembra de legumbres, lechugas, col, coliflor, cilantro, calabaza, zanahoria, cebolla y ajo. Para el señor Rodolfo López, “afortunadamente todo se lograba, pero ya sólo se sembraba en las partes rurales, la mancha urbana comenzó a crecer y en los terrenos que fueron absorbidos, pues obviamente ya no se sembraba”.⁹ En este sentido, y ante la falta de apoyos estatales, en este municipio el campesino tradicional comenzó a desaparecer.

8. Bravo, *Las transformaciones del valle de Teotihuacan*, p. 100.

9. Rodolfo López. Entrevistado por Carlos Bravo el 28 de octubre de 2014 en el municipio de Acolman, Estado de México.

Actualmente la población originaria de la parte oriente del valle de Teotihuacan, es decir, la más alejada de la mancha urbana, piensa que para los jóvenes, visto como un negocio, el trabajo agrícola aún puede resultar redituable y atractivo, pero la reactivación del sector se encuentra en la agroindustria y en la apertura de mercados locales. Por otra parte, en la parte poniente del valle, que está integrada a la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), el imaginario colectivo dicta que la actividad agrícola ya sólo es una actividad que realiza la gente mayor, con el fin de conservar el valor simbólico del trabajo en el campo.

Al respecto, un fenómeno interesante de estudiar y que se está dando en todo el sistema regional, es al que llamo de retorno agrícola, que consiste en activar tierras de cultivo a través de ejidatarios quienes han comenzado a jubilarse de las empresas que años atrás los contrataron como mano de obra. Este grupo poblacional ha emergido como un nuevo actor social en el valle de Teotihuacan, al encontrarse con tiempo libre y en edad productiva, ha retomado de nuevo la siembra de cultivos especializados, ya sea de jitomate, hortaliza, tuna o nopal verdura. Si bien esta actividad no le reditúa económicamente y se realiza en pequeñas parcelas tan sólo por el gusto de regresar a trabajar el campo, desde mi perspectiva, es una forma de re territorialización, entendida ésta, como un tipo de apropiación del espacio, que busca dotar de su sentido original a un territorio que había adquirido un valor simbólico distinto al primigenio; es decir, que estaba improductivo o que era utilizado a actividades distintas a las agrícolas.

De lo anterior se desprende que el conjunto del sistema regional con sus lógicas locales y sus marcadas diferencias, en unas partes ha dejado de ser un espacio agrícola y en otras se ha mantenido activo frente al crecimiento del sector servicios. Otumba y en menor medida San Martín de las Pirámides todavía presentan rasgos que conducen a pensar que el sector se encuentra dinámico y activo, pese a que la tendencia general es a la baja y/o a la falta de crecimiento. En general, desde mi perspectiva, los datos y los testimonios recabados muestran un futuro poco prometedor, a menos que se implementen programas de apoyo técnico y financiero, además de que se tomen las medidas necesarias para hacer productiva la tierra y con esto resulte más rentable dedicarse al trabajo en el campo que ceder las tierras a las inmobiliarias.

Proceso de urbanización y crecimiento demográfico

Para el caso del valle de Teotihuacán, como de otras regiones del país, la difusión de nuevos patrones de consumo y hábitos de vida, así como

la creciente expansión de los sistemas urbanos, ha impactado la forma en que tradicionalmente las localidades rurales reproducen su vida diaria. En este sentido para Linck, “la urbanización del campo ya no aparece como un proceso novedoso, sino más bien, como parte de un proceso más global, donde la diversificación de los usos productivos de los espacios rurales se ha compaginado de manera particular con la urbanización y, en muchos casos, con la industrialización de dichos territorios”.¹⁰ En el mismo sentido, Leal afirma que actualmente en el valle de Teotihuacan “se experimenta una serie de cambios en materia de servicios e infraestructura urbanos, educativos y de salud, acceso a los medios masivos de comunicación y diversidad en los usos de suelo rural”.¹¹

Dentro de tal contexto, el crecimiento demográfico es un aspecto que resulta de suma importancia para analizar las transformaciones que en las décadas más recientes se han vivido en el valle de Teotihuacan. Esta variable no sólo ha impactado en el aumento de población que reclama servicios públicos, también ha modificado algunos aspectos de la dinámica social que viven los habitantes de este sistema regional, además de la forma en que se apropian del espacio.

Los pobladores originarios del valle de Teotihuacan, quienes han vivido las diferentes etapas del proceso de transformación ocurrido en los años más recientes, perciben que sus pueblos han crecido mucho en población, en servicios públicos que ofrece el gobierno estatal y municipal, en la presencia de establecimientos comerciales que anteriormente no existían y en la abundancia de servicio profesionales como médicos particulares, abogados o psicólogos, entre otros. Sin embargo, la presencia de estos servicios que ha llegado al parejo con el aumento de población, ha significado en conjunto la pérdida de la tranquilidad con la cual hasta hace algunos años se desarrollaba la vida cotidiana.

Otro aspecto relacionado con el crecimiento poblacional, es la ocupación de terrenos para vivienda donde antes los niños acostumbraban reunirse para jugar, por lo cual se ha tenido que buscar nuevos espacios de convivencia para las generaciones actuales. También los habitantes originarios perciben que el cambio demográfico significa acabar muchas cosas importantes que para ellos poseen valor simbólico, como por ejemplo las tierras para cultivo y las reservas ecológicas, ya que éstas se pueden destruir cuando llega la mancha urbana, tal como han visto que pasó en algunos municipios aledaños.

Una de las grandes transformaciones que con el paso de los años se ha vivido en el valle de Teotihuacan es, el acceso de la población a los

10. Linck, *El campo en la ciudad*, pp. 2-3.

11. Leal, “Viejas y nuevas formas de recreación”, p. 35.

servicios de educación escolar. Para analizar el rumbo que ha tomado la educación formal como potencial variable de crecimiento dentro del valle de Teotihuacan, como primer elemento de análisis, se sostiene que las condiciones materiales en que operan las escuelas hoy en día han mejorado con respecto a lo que se tenía hace algunas décadas. Como segundo elemento, se propone que el incremento en el número de opciones educativas ha sido acorde con el crecimiento poblacional. El tercer elemento gira en torno a analizar cómo se ha modificado la idea que la población tiene con respecto a la preparación académica.

En general, las personas que vivieron su etapa de estudiantes en el nivel básico hacia finales de la década de 1970 o antes, refieren que en las escuelas había carencias, que los salones y los patios estaban deteriorados, los pisos eran de tierra y no había enrejados o paredes que la delimitaran, si acaso estaban cercadas con alambre. Con el paso de los años, las instalaciones fueron mejorando paulatinamente, ahora en su gran mayoría ya están dotadas de implementos y de tecnología que antes no existía. Esto ha roto con la idea de escuela rural que se tenía hasta hace algunos años, para dar paso a un imaginario de modernidad.

Por otra parte, para los habitantes originarios del valle de Teotihuacan, las mismas necesidades de la población obligaron a incrementar el número de planteles educativos para dar cobertura en todos los niveles básicos. Actualmente, en los cuatro municipios se cuenta con suficientes planteles de pre-escolar, primaria y secundaria. Sin embargo, la principal transformación se ha dado en el nivel medio superior y superior. Lo anterior responde a las campañas que en el escenario nacional se emprenden para introducir la idea de progreso ligado a la educación, al incremento en el nivel de exigencia que existe en la industria manufacturera y a los altos niveles de competencia que se dan por un puesto en el mercado laboral dentro del sistema económico imperante.

Desde mi perspectiva, el proceso de reorganización que se está presentando dentro del sistema regional, ha llevado a que los pobladores del valle de Teotihuacan vean en la educación la palanca de desarrollo que paulatinamente los llevará hacia la adquisición de valores urbanos y modernos con los cuales se hará la reestructuración de su territorio. Dado lo anterior, la idea de ver en la educación el vehículo para ascender socialmente ha permeado entre la población, por lo cual, para insertarse exitosamente en la industria, en el comercio especializado o en el sector servicios, se hace necesaria mayor preparación académica.

La oferta de servicios turísticos sobre la que se sustenta una parte del desarrollo económico del valle de Teotihuacan, obedece a la presencia de bienes culturales tanto materiales como inmateriales en cada uno de

los municipios que integran el sistema regional. En el año de 2007, a través de la Secretaría de Turismo del estado de México, en coordinación con los gobiernos municipales se establece el programa de “Pueblos con encanto” como una acción pública de política estatal implementada por el conjunto del aparato gubernamental para promover los atributos simbólicos, las leyendas, las historias, los hechos trascendentes y la cotidianidad, de cada una de las manifestaciones socio territoriales y culturales de dichos pueblos. En este contexto, los cuatro municipios que integran el valle de Teotihuacan obtuvieron tal designación. Dicho programa tiene como finalidad revalorar a un conjunto de poblaciones mexiquenses que en el imaginario representan alternativas frescas y diferentes para el turismo nacional y extranjero. Desde este enfoque, la implementación de esta política pública es fundamental para entender la actualidad que se vive dentro del sistema regional estudiado y su reorganización.

Como es sabido, el valle de Teotihuacan históricamente alberga uno de los sitios arqueológicos más representativos del país. No obstante, tal condición nunca ha servido como elemento de cohesión para las poblaciones que integran el sistema regional. De acuerdo con lo anterior, la oferta turística hasta antes de la aparición de los “Pueblos con encanto”, se circunscribía a los municipios de Teotihuacan y en menor medida a San Martín de las Pirámides; en los otros municipios y poblados era virtualmente inexistente.

La aparición del programa referido es uno de los cambios más importantes que se ha vivido en el valle de Teotihuacan en los años más recientes, ha trastocado la vida de los pobladores en el aspecto económico, simbólico, discursivo y educativo. En este orden de ideas, se ha creado una serie importante de corredores turísticos que llegan hasta los municipios de Axapusco y Nopaltepec,¹² los cuales incluyen gastronomía, vuelos en globo aerostático, turismo de aventura, visita a balnearios, a parques recreativos, a ex haciendas, a museos, a ex conventos y a reservas ecológicas, por mencionar algunas actividades.

La población que habita dentro del sistema regional motivo de estudio, está consciente que hace falta mayor infraestructura para aprovechar al turismo que visita el sitio arqueológico y para crear otro tipo de turismo al margen de la zona de Teotihuacan. Cada uno de los municipios que integran el sistema regional, a partir de que forman parte del programa referido, ha potencializado lugares y tradiciones –como las fiestas patronales– que ya formaban parte de su identidad, revalorizán-

12. Se localizan al noreste del valle de Teotihuacan y limitan con el Estado de Hidalgo.

dolas para crear el imaginario de encanto. En este sentido, ha cobrado fuerza la presencia del convento de San Agustín y la Feria de la piñata en Acolman, la Feria de la tuna en San Martín de las Pirámides, así como el acueducto del padre Tembleque y la Feria del burro en Otumba.

Como puede apreciarse, los aspectos señalados son parte de la transición que se vive dentro del sistema regional, que de acuerdo con lo establecido en la presente investigación, se está reorganizando a través de reforzar relaciones existentes históricamente, pero también a partir de establecer nuevas formas de interacción no sólo internas, sino con el exterior. En este sentido, se considera que el programa de “Pueblos con encanto” del valle de Teotihuacan ha tenido repercusiones en otros municipios que también están en proceso de tercerización de su economía. Por lo cual, se van creando nuevos vínculos que reconfiguran la estructura regional.

Identidad

Por último, entendiendo la identidad colectiva como aquellos referentes históricamente construidos que un número considerable de pobladores asume como propios, ya que se relacionan con prácticas y significaciones vigentes para ese grupo social, la pérdida de prácticas significativas para el grupo social originario y el mayor contacto con elementos ajenos al sistema regional, conllevan necesariamente a la re significación de la identidad colectiva ligada al territorio y al trabajo agrícola. En este sentido, se considera que los elementos más vivos, dinámicos, flexibles y con gran capacidad de adaptación al cambio son los sistemas de organización comunitaria¹³ y la reproducción de los ciclos festivos anuales, elementos fuertemente imbricados entre sí y que a estos espacios estudiados desde la nueva ruralidad le dan un carácter digno de un análisis más amplio, a partir de cómo conforman las relaciones personales, de cómo dilatan o contraen las fronteras de los pueblos ante las transformaciones que trae consigo el proceso de modernización y de cómo significan el espacio territorial donde se asientan.

13. Conocidos también como sistema de cargos. La investigación antropológica en México se ha ocupado ampliamente de dar a conocer cómo se estructura y funciona esta forma tradicional de organización; al respecto se puede consultar el trabajo de Leif Korsbaek Introducción al sistema de cargos. En términos generales es un conjunto de personas de la misma comunidad, que a partir de desempeñar diferentes funciones interdependientes entre sí, ya sean de carácter religioso o civil, organizan las celebraciones que conforman el ciclo festivo.

En este apartado se analiza si ante las transformaciones antes mencionadas constituye un referente de identidad la forma en que históricamente se han organizado para cumplir su ciclo festivo las comunidades que integran el valle de Teotihuacan. Se plantea como hipótesis que los ciclos festivos que se celebran en esta región del país y que están ligados al calendario agrícola, mantienen viva parte de la identidad colectiva vinculada a un territorio y, de manera simbólica, al trabajo en el campo. Actualmente para el caso del valle de Teotihuacan, esta identidad se circunscribe ciertas tradiciones, edificaciones representativas y espacios locales que confieren una estructura significativa a sus habitantes. Son referentes que guardan íntima relación con la vida en el campo.

Desde mi perspectiva, el proceso de reconversión productiva no ha logrado modificar completamente la identidad colectiva de los pobladores originarios que habitan tierras teotihuacanas. Quienes participan de manera activa en las actividades que se organizan para celebrar el ciclo festivo en cada uno de los poblados que integran el valle de Teotihuacan, refuerzan de manera cíclica su origen cultural e histórico. La transformación identitaria es un proceso lento y de largo alcance; por lo tanto, las identidades son uno de los elementos que más resisten al cambio.

En este texto, mencionaremos únicamente los aspectos identitarios que se mantienen vivos a través de la forma de organización comunitaria ligada al ciclo festivo, en el cual se enmarcan todas las fiestas patronales. Estos aspectos identitarios se fortalecen, por ejemplo, a través de ocupar el cargo de mayordomo, de hacer alguna donación, de pagar misas especiales, de participar en las procesiones o de comprar la ropa para vestir a los santos. Al respecto, la señora María Teresa Delgado Villagrán, donadora de ceras para la fiesta del Señor del Calvario en Cuanalan, municipio de Acolman, comenta: “Estoy muy contenta de poderle brindar esta mínima parte a nuestro patrón, el Señor del Calvario, se lo doy con todo el gusto del mundo, yo he recibido todo de él, no me quejo de nada porque él me ha dado todo y yo de corazón se lo doy, porque sé que va a cuidar a mi familia, a mi hermano, a mis padres y a todo el pueblo”.¹⁴

Las fiestas patronales varían en cuanto a forma y duración; sin embargo, en el valle de Teotihuacan, todas están conformadas por una serie de actividades religiosas y profanas. El programa religioso se lleva a cabo en torno a la iglesia donde habita el santo patrón, consta de misas, visitas de santos de otras iglesias, mañanitas con mariachi o música de

14. María Teresa Delgado. Entrevistada por Carlos Bravo el 11 de junio de 2011 en Cuanalán Estado de México.

banda y en algunos casos actividades rituales que tienen que ver con la liturgia católica. El programa profano consta de actividades festivas populares, entre las que destacan la quema de castillos,¹⁵ la presentación de grupos musicales y danzas tradicionales de la región, la instalación de juegos mecánicos y las comidas que ofrece la mayordomía a la población. Ambos tipos de actividades se entrelazan para crear un entorno donde la gente escapa del tiempo ordinario.

Los sistemas tradicionales de organización comunitaria son una forma asociativa que conforma un tipo general de sistema, por medio del cual las comunidades organizan las fiestas que abarcan su ciclo ceremonial, o en su defecto su fiesta patronal. Topete menciona que los sistemas de organización comunitaria activan las relaciones de reciprocidad y de cooperación que existen en la comunidad y que en todo el ceremonial se hacen visibles y se legitiman.¹⁶ Para Rodríguez el valor que comprende celebrar el ciclo festivo, está más en la integración y solidaridad social que en la redistribución monetaria o el prestigio que se adquiere.¹⁷

En el mismo sentido, Romero refiere que:

Las comunidades que aún conservan parte de su matriz agrícola son herederas de tradiciones; con esto se refiere a las prácticas colectivas que se realizan en torno a sus creencias y a su forma de organización. De este modo, delimitan una noción de espacio como territorio y como ámbito social, desde los cuales se teje de manera cotidiana la cohesión social en una identidad comunitaria de raíz histórica.¹⁸

Estos planteamientos sirven para argumentar que la función principal de los sistemas de organización comunitaria, como los encontrados en el valle de Teotihuacan a partir del trabajo etnográfico, es lograr la cohesión e integración de sus habitantes, creando redes de solidaridad ya sea por reciprocidad o por simple cooperación económica; incluso el adquirir derechos comunitarios, forma parte de la integración al grupo social tradicional que en su forma de organización y en sus celebraciones conserva su esencia rural.

Por lo anterior, considero que el trasfondo de las fiestas patronales y de la organización comunitaria que hay alrededor de éstas, fortalece la

15. Tipo de pirotecnia acomodada en una estructura donde se forma la figura del santo patrón y de algún elemento representativo del poblado.

16. Véase: Topete, "Lugares comunes y los vacíos."

17. Rodríguez, "Sistema de cargos y cambio religioso," p. 66.

18. Romero, "Antropología y pueblos originarios," p. 47.

identidad colectiva a pesar de las transformaciones ya referidas, refuerza el vínculo que mantiene a sus pobladores unidos como comunidad. Son mecanismos de reproducción de costumbres y tradiciones que a los miembros de una colectividad de origen rural les da sentido de unidad. En ellas, se sintetiza la vida de la comunidad dentro de un proceso histórico y se fusiona el territorio, las representaciones religiosas, el pasado indígena, los símbolos del trabajo agrícola y la identidad como tal, para dotar de sentido de pertenencia a sus habitantes.

Aunque las fiestas que comprenden los ciclos festivos se han ido ajustando a las condiciones de la época y al sistema económico imperante, también sirven como medio para que las comunidades otrora campesinas puedan mirarse hacia adentro, hacia sí mismas, hacía reencontrar lo que son como colectividad. Las celebraciones de ciclo festivo conjugan la vida social y económica de las comunidades, se desarrollan en un espacio y en un tiempo diferente al común de todos los días, se inscriben en un contexto cultural que las hace ser particulares. Quien dejó de trabajar el campo como principal medio de subsistencia, se reencuentra con el campesino que en algún espacio de su ser permanece latente. Quien aún trabaja el campo bajo modelos vinculados a la lógica del mercado, se despoja de sus ataduras y se integra a la comunidad que rinde culto a la tierra como dadora de vida.

El ciclo festivo, a pesar de celebrar a los “patrones” de los pueblos, hace alusión al ciclo agrícola y a los elementos de la naturaleza que intervienen para que se logre una buena cosecha. Mientras se mantenga vivo, la identidad campesina encontrará referentes para re-significarse de cara a los retos que enfrenta en el nuevo milenio.

Reflexión final

Al estudiar todo el proceso de transición que se ha vivido en el valle de Teotihuacan, mediante la perspectiva analítica que ofrece los estudios de nueva ruralidad, se concluye que dicho enfoque teórico posibilita entender de manera puntual, que este sistema regional, a pesar de sus transformaciones, enfrenta una forma diferente de continuar siendo rural, anclado en prácticas y procesos socioculturales específicos. Dentro de este contexto, las transformaciones que se viven no necesariamente apuntan al *continuum* rural-urbano planteado por Redfield en su análisis de la sociedad *folk*.¹⁹

19. Lezama, *Teoría social espacio y ciudad*, p. 171.

De acuerdo con lo anterior, se puede explicar que dentro del sistema regional, pese a la reconversión productiva que existe, el crecimiento poblacional y la idea de la preparación académica como puerta de salida hacia el desarrollo, aún pervivan rasgos característicos del medio rural, conviviendo con aspectos ideales del medio urbano, a saber: nuevos patrones de consumo, ingreso de mujeres jóvenes al mundo laboral, interconexiones que se multiplican y desdibujan el aspecto local, mayor diversidad social, pérdida paulatina del sentido de comunidad que se traduce en mayor individualismo, la agricultura como fuente alterna de ingreso familiar y la pluriactividad.

Desde su inicio, en el trabajo de investigación al cual se circunscribe este artículo, se planteó que cuando se debilita el vínculo agrícola como elemento de cohesión y aparecen nuevos elementos culturales, los espacios tradicionalmente campesinos y las regiones se desdibujan y se fraccionan, para establecer relaciones con otras regiones. La reconversión productiva que desde hace aproximadamente cuarenta años comenzó a tomar fuerza dentro del valle de Teotihuacan, ha permitido el establecimiento de nuevas formas de articulación endógena y exógena. Con base en el análisis realizado, puedo sostener que el sistema regional estudiado se perfila claramente hacia la tercerización de su economía. Sin embargo, tampoco puede hablarse de abandono de la actividad agrícola; más bien, el sector primario de la economía ha adoptado nuevas formas de reproducción, manteniendo vivos algunos elementos tradicionales.

Se concluye que en el sistema regional no existe uniformidad productiva, económicamente no es un sistema rural-campesino, tampoco industrial, turístico, comercial y de servicios; es la combinación de los tres sectores que mediante ciertas lógicas de integración le dan forma a la estructura del mismo sistema. La interacción externa, que se da a partir de las actividades productivas amplía la estructura del sistema y es parte fundamental de su reconfiguración. En este sentido, el valle de Teotihuacan ya no es un espacio rural cerrado, es un espacio abierto que imbrica aspectos tradicionales y modernos en donde la identidad colectiva juega un papel determinante.

Referencias

- Baños, Othón, "México rural pos campesino", *Nueva Antropología*, CONACYT, Universidad Autónoma Metropolitana, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1991, Vol. XI, No. 39.

- Bravo, Carlos, *Las transformaciones del valle de Teotihuacan: de región histórica a sistema de subregiones* (Tesis inédita de maestría), Instituto de investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2015.
- Carneiro, María José, “Ruralidad en la sociedad contemporánea: Una reflexión teórico metodológica”, en Edelmira Pérez (Comp.), *La nueva ruralidad en América Latina avances teóricos y evidencias empíricas*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2008.
- Carton De Grammont, Hubert, “El concepto de nueva ruralidad”, en Edelmira Pérez (Comp.), *La nueva ruralidad en América Latina avances teóricos y evidencias empíricas*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2008.
- Leal, Olivia, “Viejas y nuevas formas de recreación de la mayordomía en Santa Catarina Acolman”, en Hilario Topete, Leif Korsbaek y María Manuela Sepúlveda, (Eds.), *La organización social y el ceremonial*, PROMEP-SEP, México, 2005.
- Lezama, José Luis, *Teoría social espacio y ciudad*, El Colegio de México, México, 1993.
- Linck, Thierry, “El campo en la ciudad: reflexiones en torno a las ruralidades emergentes”, *Seminario Internacional La Nueva Ruralidad en América Latina*, [en línea], <http://www.clacso.org/libros/javeriana.html> 22 de agosto de 2014.
- Martínez, Estela, “México: Cambios en la estructura agraria y en la participación social y política de los campesinos”, en León Zamora, Estela Martínez y Manuel Chiriboga (coords.), *Estructuras agrarias y movimientos campesinos en América Latina*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España. Serie Estudios n°. 127, Madrid, 1996.
- Rodríguez, María Teresa, “Sistema de cargos y cambio religioso en la sierra de Zongolica, Veracruz”, *Alteridades*, Universidad Autónoma Metropolitana, 1995, Vol. 9, No. 5.
- Romero, María Teresa, “Antropología y pueblos originarios de la Ciudad de México. Las primeras reflexiones” *Argumentos*, Universidad Autónoma Metropolitana, Vol. 59 No. 22.
- Salas, Hernán, Rivermar, Leticia y Velasco, Paola, *Nuevas ruralidades. Expresiones de la transformación social en México*, Universidad Nacional Autónoma de México/ Instituto de Investigaciones Antropológicas/ Juan Pablos Editor, México, 2011.
- Topete, Hilario, “Lugares comunes y los vacíos en los estudios sobre los sistemas de cargos religiosos”, *Argumentos*, Universidad Autónoma Metropolitana, 2010, Vol. 62 enero-abril.

EL IMPACTO DE LOS PERSONAJES DE DISNEY EN LA ESCUELA PRIMARIA “LEONA VICARIO” DE LIPUNTAHUACA EN HUEHUETLA, PUEBLA

LUIS ROBERTO CANTO VALDÉS

Día a día las personas de cualquier contexto cultural reciben toda una serie de información de los medios audiovisuales como el internet y la televisión (tanto de señal abierta como de paga). Las personas suelen apropiarse de toda una sucesión de imágenes que no entienden por completo, sin embargo, les dan un significado nuevo a partir de su reinterpretación no reflexionada.

La interpretación de los signos, por parte del intérprete (quien toma un modelo externo para adaptarlo a su contexto de vida), es importante porque es el indicador que nos ayuda a determinar cómo el signo, externo a la cultura, es empleado por el otro dentro de su realidad.¹

En este sentido, este trabajo propone estudiar, desde una perspectiva etnográfica y antropológica, al 10% de los estudiantes de la Escuela Primaria Leona Vicario de las Chacas en Huehuetla (serían 30 estudiantes de 300). La investigación etnográfica se hizo a partir de entrevistas, previamente elaboradas, cuyas preguntas serán desarrolladas a partir de una prospección previa de trabajo de campo con observación no participante (osea, sin involucrarse con los sujetos observados). Es decir a partir de la profunda mirada ocular.

Lo que nos interesa saber es cómo el intérprete retoma un signo que proviene de un escenario externo, y ajeno al propio, y la forma en la que lo adecua a la realidad más próxima.² Esto nos ayudará a comprender el impacto que los programas de televisión tienen sobre nuestro objeto de estudio.

De nuestra muestra total (30 estudiantes de 300), detectamos que únicamente el 70% de los niños hablaban la lengua Tutunaku (21 estudiantes), y que solamente unos cuantos de ellos la escriben de forma muy parca (4 de los 21 estudiantes). Un aspecto de vital importancia, que pudimos constatar, consistió en que percibimos que el uso del traje típico de la región solo se utiliza en “ocasiones especiales” como las fiestas escolares o ceremonias cívicas en la explanada principal o en

1. Morris, *Signos, lenguaje y conducta*.

2. Garfinkel, *Estudios en Etnometodología*.

la cancha de “juegos.” La identidad, en dicho momento, florece por doquier, dentro de la escuela, y se desvanece cuando la celebración ve su ocaso. Sin duda se trata de una escenificación cultural.

En varias ocasiones observé las portadas de sus cuadernos y la camisa que los niños llevaban debajo del uniforme, y allí empezaron a aparecer los personajes que más influencia tienen sobre ellos. En ese momento fue cuando pudimos percibir que los personajes de Disney no eran otra cosa sino una “infantilización” de todos esos personajes macabros de las películas de antaño y de culto que causaban escalofríos. El tema de la inmortalidad y de la monstruosidad queda desvanecido porque se muestran personajes “esbeltos y lindos” que pueden hacer el bien a pesar de su naturaleza, o bien que su maldad es minimizada por causa de su aspecto bello.

Es así como los vampiros y los zombies, por ejemplo, son infantilizados y con ello desaparece su carga “maléfica” que va en contra de los valores tradicionales, de la sociedad Tutunaku de las Chacas, de una comunidad originaria de credo Católico. Lo mismo sucedía con los seres malvados y héroes de la industria televisiva de Disney.

Al respecto, se debe de tomar en cuenta lo dicho por Perla Dayanna Masso, quien sostiene que los medios de comunicación juegan un papel importante en la vida de los individuos, en efecto, Masso indicó que el sujeto reinterpreta lo que ve en los medios de difusión, por tanto, los patrones de conducta que observa son adaptados y readaptados causando una “alteración” en su contexto familiar y cultural.³

Lo anterior puede ser entendido de acuerdo a lo que sostiene Charles Morris, este autor considera que dentro de la “Semiosis” existe todo un proceso que está constituido por tres elementos: 1) vehículo sígnico, 2) designatum e 3) interpretante.⁴ En este caso los medios digitales y la televisión son una vía en la que se transmite el vehículo sígnico que en este caso es el personaje, es decir un ícono.⁵ El otro paso es quién recibe la “señal” o el “signo”, y allí es donde empieza el proceso de reinterpretación.⁶

3. Massó Soler. “Hacia un Enfoque Antropológico en los Estudios,” pp. 1-13.

4. Morris, *Fundamentos de la teoría de los signos*.

5. El ícono, en palabras de Ludwig Wittgenstein, es un objeto o una persona u personalidad representado por una imagen. Una imagen es parte de una creación que es dotada de ciertas características y cualidades, la cual es presentada dentro de un escenario y un contexto particular de ensueño que está hecho entorno a dicha imagen. Véase: Wittgenstein, *Tractatus lógico*.

6. No hay duda alguna de que en el proceso de repetición no reflexiva los sujetos adecuan a los personajes ficticios a su realidad. En este proceso los medios de comunicación son los vehículos que promueven la dispersión de formas comportamientos que tratan de implantar

Planteamiento del problema

El objetivo de este trabajo consiste en analizar cómo los niños y niñas de entre los 6 y 12 años perciben a los personajes de la tele, por qué les llaman la atención, por qué los imitan y cómo incorporan a su vida lo que captan por medio de alguna pantalla (Televisor, Tablet, Laptop, Ordenador o Internet en un “Ciber Café”). Este trabajo se hizo a partir de varias visitas que se llevaron a cabo en el semestre de septiembre a diciembre del 2015.

Nosotros, al principio, hicimos un trabajo de observación participante sin influir en el medio para poder apreciar a los niños junto con su conducta sin que ellos se den cuenta. Posteriormente, aplicamos varias entrevistas para extraer de ellos datos cualitativos. Sin duda se trata de una combinación de herramientas de naturaleza entográfica y también antropológica.

En la investigación, y búsqueda de datos, todos los días por la mañana pudimos observar las mochilas de varios niños y también el forro de sus cuadernos, en líneas posteriores diremos qué encontramos.

Lugar de estudio de caso: Escuela Primaria Leona Vicario de las Chacas

El análisis de esta investigación se hizo en un espacio intercultural ya que en esta escuela convergen estudiantes bilingües (Totonaco hablantes que también parlan en español) y monolingües (que solamente se pueden comunicar en español). Lo más importante será saber de dónde obtienen información estos niños, es decir si cuentan con televisor o con algún medio digital para captar la señal de internet que les permite “sumergirse en otros mundos”.

Antes de proseguir haremos una descripción de cómo es el lugar. Las subidas y bajas son comunes en los caminos de esta comunidad totonaca, también los hay de terracería en donde el agua confluye en grandes chorros cuando los cielos precipitan el agua sobre ellas para golpear la tierra. Las montañas no son muy altas, y desde lo lejos se pude ver que en ellas existe la labor de agricultura para sembrar café, maíz, frutas y legumbres. El clima es muy cálido en la mayor parte del año, pero a partir de octubre las temperaturas se vienen abajo y el frio deja sentir hasta febrero.

dentro de sociedades con características diferentes, y esto es lo que nos interesa observar. Para profundizar más sobre el tema véase: Vergara, “Medios de comunicación y globalización”, p. 95-105.

La escuela tiene, en promedio, unas 15 aulas y un comedor y oficina en donde el director atiende tanto a padres de familia como a los docentes del lugar. La explanada también funge como área de recreo y como sitio para conmemorar los actos cívicos y festividades de la escuela, todo ello según lo que dicte el calendario escolar.

Los niños de la escuela Leona Vicario, sus juegos y su fantasía

Los niños (as) de dicha escuela parecen tener dos espacios diferentes que se diluyen en la medida en que se acerca el fin de su tránsito por la primaria, ya que de allí irán a la secundaria, la adolescencia les espera –por completo– al final del sexto grado.

El patio está compuesto de un “área verde” que no está pavimentada y allí los niños juegan a las luchas. En uno de esos momentos uno de los niños dijo “con mis poderes de maléfica te voy a chupar la sangre para ser inmortal, jajaja”. Y el otro, pasivamente cede, y luego el otro corre por doquier como si arrastrará una capa o unas alas de murciélago. En la otra parte del patio, donde está la cancha hay niños más grandes, pero también es espacio de niños más pequeños. Los niños estaban jugando a los zombies; era una mezcla de la “pesca-pesca” habitual con un elemento más, el de los zombies.

Las niñas no pueden pasar inadvertidas ante nuestra mirada ocular, juegan a que cantan y que son parte de un evento que converge dentro de la escuela. La mayoría de ellas quieren ser como los personajes de “descendientes”. La meta es ser “bella”, a la usanza occidental, e “inmortal” para no envejecer. El tema de la muerte no está presente entre el “querer ser” y el “ser” sino más bien el anhelo de ser quien ven a través de una pantalla.

La imitación de lo que se ve en la pantalla da lugar a una reinterpretación de lo que se mira, y también a una reapropiación de lo observado. Aunque nos limitamos a citar un par de ejemplos, tomados de la realidad que investigamos, con esto podemos tener un pequeño preámbulo de qué es lo que les gusta a los niños, que constituyen nuestro objeto de estudio, para saber cómo adaptan a su contexto de pueblo originario todo lo que ven. Debemos destacar que la mayoría de ellos tienen una Tablet con la cual van a la Universidad Intercultural del Estado de Puebla para obtener señal “gratis” para buscar información y mirar los cortos, comerciales y demás información sobre sus canales favoritos, entre los que destaca Disney Chanel –principalmente– y en un segundo plano

Nickelodeon. Y muy pocos de ellos ven telenovelas y noticias con su familia.

El trabajo etnográfico que aplicamos puede resultar por demás revelador si se toma en cuenta lo dicho por Massó, autora que sostiene que se trata de una reapropiación y una reinterpretación de lo que percibe el sujeto de un programa, es decir, lo adecua a la realidad del contexto. Sin embargo, nada sabemos sobre los riesgos psicológicos y el daño emocional que conlleva el traer lo de un mundo ensueño de la realidad.⁷

La elección de los programas y los canales junto con su por qué

Reiteramos, la población total de la escuela es de alrededor de 300 estudiantes. Nuestra muestra será del 10% de los alumnos, es decir 30, dado que los grados más cercanos con la pubertad son de cuarto, quinto y sexto grado, aplicamos 10 entrevistas cada grupo.

Nuestra pregunta inicial fue cuál es su canal que ven con mayor frecuencia, y con quién ven este programa. Y de nuestros entrevistados obtuvimos los siguientes datos que agrupamos en un cuadro que aparece a continuación.

Elección de preferencia del “Disney Channel”.

GRADO ESCOLAR	CANAL	PROGRAMA	PERSONAJE	CON QUIÉN VE EL PROGRAMA	TOTAL
4 grado	Disney	Descendientes	Vampiros, magos y monstruos	Solos	7
5 grado	Disney	Descendientes	Vampiros, magos y monstruos	Solos	6
6 grado	Disney	Descendientes	Vampiros, magos y monstruos	Solos	7
Total					20

Elaboración propia a partir de datos recabados en trabajo de campo de Septiembre a Diciembre del 2016

7. Massó Soler. “Hacia un Enfoque Antropológico en los Estudios,” p. 1-13.

Este cuadro demuestra que el 67% (20 estudiantes de Primaria) prefieren ver este canal, y casi todos ellos ven Disney solos, y no demostraron tener interés alguno en ver este programa con adultos sino más bien con niños de su misma edad que comparten su afición por dicho canal. Aunque no es nuestra pregunta de investigación, nos parece que la psicología podría responder cuál es la influencia que este tipo de programas tiene sobre ellos para entender por qué genera una conducta de aislamiento. Quizá esto se deba a que en este programa la figura de los padres y hermanos mayores se diluye enfatizando la de los amigos; sin embargo estos no figuran.

Elección de preferencia del “Nickelodeon”

GRADO ESCOLAR	CANAL	PROGRAMA	PERSONAJE	CON QUIÉN VE EL PROGRAMA	TOTAL
4 grado	Nickelodeon	Dreak y Josh	Josh	Solos o son sus amigos y familiares	3
5 grado	Nickelodeon	Bob Sponja	Bob	Solos o son sus amigos y familiares	3
6 grado	Nickelodeon	Dreak y Josh	Dreak	Solos o son sus amigos y familiares	3
6	Otros			Con su familia	1
Total					20

La tendencia de estar solos se reduce significativamente en este grupo, de 10 estudiantes de primaria, pues este 33% por ciento presenta una opinión afable acerca del estar con alguien al momento de ver este programa. El que no ve ninguno de estos dos canales ve un programa familiar y su preferencia apunta a una convivencia familiar.

Lo que se les preguntó a los muchachos es cuál es el canal que ven, programa, serie o película, y esto fue lo que respondieron. También se les interrogó acerca de con quién ven este programa y por qué lo eligen por encima de los demás. Y la respuesta, en común, fue por que los lleva a un mundo irreal en donde lo intangible puede hacerse realidad sin la

necesidad de ser bueno o malo. Algunas de las respuestas que dieron son las siguientes:

“me gustaría tener mi piel clara y los ojos de un color claro profundo...me gustaría volar y poder ir a donde no haya adultos...porque no hay papa ni mama para regañarte...pueden hacer lo que gusten”. Es como vivir lejos de los papas y de los hermanos que dicen qué se debe de hacer y qué no. Quiero tener mis propias reglas para hacer lo que me quiera. También desearía tener mucho dinero como el hijo de bella y bestia porque así puedo tener todo lo que desee porque tengo los medios para comprarlo. Carros, novias, y cosas.”⁸

La fantasía pudiera ser la elección, la de ese mundo irreal. Esto podría hablar de una posible ruptura dentro del esquema tradicional de la familia de la comunidad Tutunaku, que por sus características especiales congrega a las familias en condiciones de hacinamiento. Es decir, una familia de unos 5 o 7 individuos comparten una sola pieza en donde la cotidianidad transcurre.

La pobreza del lugar podría ser un detonante, en efecto, en el caso de los protagonistas, de las series de ambos canales, tienen un espacio para pensar y planear en donde la presencia de los padres se diluye de forma considerable. En efecto, la mayoría de ellos respondieron que desearían tener su propio cuarto y sus propias reglas para “autodelimitarse” y decidir qué quieren hacer y cuando. Esto nos habla de una inclinación por la anarquía ya que las respuestas, vistas desde una óptica tanto general como particular, nos deja ver que el yo y lo individual afloran desde su tácita opinión. El análisis de lo implícito reveló todo lo anterior.

La fantasía bien pudiera servir como un escape de la realidad, pues la vida en la que se está no es la que los sujetos esperan. Esto podría sugerir un estado de añoranza y de melancolía. Entonces, el traer a la vida la posibilidad de un mundo diferente al real les da a las personas una vía de escape temporal. Sin embargo, el no vivir acorde con los cánones de lo que acontece se transforma en un camino que eventualmente conduce a un estado melancólico. Quizá considerar este factor sea importante para entender porqué entre los adolescentes surgen conductas autodestructivas y de inadaptación que pueden culminar en una tragedia menor o mayor, siento el suicidio el más grave de todos.⁹

8. Notas de diario de campo de Luis Roberto Canto. Lipuntahuaca, Las Chacas, noviembre del 2015.

9. González, López y Zorrilla. “Depresión unipolar y las depresiones”, p. 332-344.

A manera de conclusión... Los personajes favoritos y su por qué

El desconocimiento acerca del cómo afecta un problema a un “pre-adolescente” o a un adolescente puede constituir un dilema grave. En este sentido la imitación de una persona que no pertenece a la realidad puede repercutir en la formación de su identidad, sin embargo el escape de la realidad para ir a un mundo de “ensueño” puede causar transformaciones dentro una sociedad. En efecto, los medios masivos transforman a las culturas y a sus patrones de comportamiento.

En dicho tenor, debe de ser tomado en cuenta lo sostenido por Enrique Vergara, un estudioso del impacto de la globalización de los medios masivos sobre la conducta.

La imitación suele ser una conducta común entre los adolescentes y preadolescentes, tal como es el caso de estos estudiantes. El por qué se elige qué ver y por qué tiene una razón de ser, y este caso debe de haber una. Las respuestas yacen en el plano de lo que la gente no revela a partir de lo que si dice, es como “leer entre líneas” es buscar respuestas dentro de lo “implícito”.

La elección de estos personajes supone, en todos los casos, el escape a la realidad ya que el mundo del plano de lo real es carente tanto de valores como pobre. En efecto, los estudiantes de sexto grado enfatizaron su situación de vida como un problema ya que todos dijeron que querían escapar de la vida que llevaban. Sin embargo no matizaron un por qué. Pero al preguntarles por qué encontramos un dato muy revelador.

Nosotros consideramos que, los padres de familia, deben de poner especial atención en lo que sus hijos ven en este tipo de programas. Pues no nos dejemos engañar por las apariencias, detrás de esa benignidad en la que se vende Disney y su programación hay una trampa, la cual consiste en el desmembramiento de las familias y en la multiplicidad de formas asimilación de mundos de ensueño que no corresponden a la realidad en la que se vive.

Al final, la cultura de los pueblos originarios, visto a partir de este estudio de caso, fenece ante el poder de los medios de “moldeamiento de masas” que globalizan su producción en perjuicio de sociedades susceptibles de ser “engañadas”, el impacto que ejercen sobre ellas dejará huellas de forma individual, y la suma de las individualidades darán lugar a toda una serie de comportamientos colectivos, posiblemente, no deseados.

Bibliografía

- Garfinkel, Harold, *Estudios en Etnometodología*, Anthropos, Barcelona, 2006.
- Massó Soler, Perla Dayana. “Hacia un Enfoque Antropológico en los Estudios de Recepción Mediática,” en: *Razón y Palabra. Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación*, Número 79, Mayo-Julio, 2012, pp. 1-13.
- Morris, Charles, *Signos, lenguaje y conducta*. Losada, Buenos Aires, 1946.
- Morris, Charles, *Fundamentos de la teoría de los signos*. Paidós, Barcelona, 1985.
- Vergara L., Enrique. “Medios de comunicación y globalización: ¿Destrucción o Reconstrucción de Identidades Culturales?”, en: *Análisi*, Número 33, 2006, pp. 95-105.
- González Pinto, Ana, López Peña, Purificación y Zorrilla Martínez, Inaki “Depresión unipolar y las depresiones”, en: Palomo Tomas, Jiménez, Miguel Ángel (Editores) *Manual de Psiquiatría*, Gráficas Marte, España, (2009), pp. 332-344.
- Wittgenstein, L. *Tractatus Logico-Philosophicus*, Tecnos, Madrid, 2002.

SOBRE LOS AUTORES

Florentino Sarmiento Tepoxtécatl

Mexicano

Antropólogo social y maestro en marketing político y opinión pública por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Es miembro del Consejo de la Crónica del Estado de Puebla. Miembro fundador del Observatorio Intercontinental de la Religiosidad Popular “Alonso Manuel Escalante”.

María Guadalupe Huerta Morales

Mexicana

Maestra en sociología política por el Instituto Mora. Es profesora investigadora del Colegio de Antropología Social de la Facultad de Filosofía y Letras de la BUAP. Coordina la Red de Investigación y Cooperación en Estudios Interculturales. Sus investigaciones abordan políticas y procesos educativos desde la sociología y la antropología política.

Agustín García Márquez

Mexicano

Historiador por la Universidad Veracruzana, maestro y doctor en Estudios mesoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México. Especializado en la historia y cultura de los pueblos indígenas de Veracruz, cuenta con numerosas publicaciones y actualmente es profesor-investigador en la Universidad Pedagógica Nacional.

Emmanuel Nájera de León

Mexicano

Maestro en ciencias sociales con especialidad en desarrollo municipal por El Colegio Mexiquense A. C. Es parte del profesorado de sociología de la Universidad Autónoma de Chiapas. Colaborador de la red de investigadores de gobiernos locales mexicanos (IGLOM). Investigador externo en proyectos sobre poder, interculturalidad y políticas públicas del CIMSUR-UNAM.

Xochilt Iztaccihuatl Rivas Arzaluz

Mexicana

Antropóloga social por la Universidad Autónoma del estado de México (UAEMéx). A partir de 2014 es profesora de la carrera en antropología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Chiapas (FCS-Unach). Sus áreas de interés son: Antropología urbana, políticas públicas, interculturalidad.

Saida Aranda Palacios

Mexicana

Estudiante de doctorado en estudios de la ciudad, maestra en estudios de la ciudad, pasante en ciencias sociales (antropología y sociología) por la UACM y licenciada en archivonomía por la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía (ENBA). Es integrante del Taller Multidisciplinario de Historia Oral TAMUHO.

José Guadalupe Tinoco Díaz

Mexicano

Es licenciado en antropología social, UAM. Cursó estudios de maestría en el Centro y Posgrado en Estudios sobre la Ciudad de la UACM. Actualmente es estudiante de doctorado del mismo Centro.

Jéssica Malinalli Coyotecatl Contreras

Mexicana

Maestra en Antropología Social por El Colegio de Michoacán. Su trabajo se centra en políticas públicas, territorio, extractivismo y género, sobre el que ha publicado en revistas internacionales arbitradas.

Gerardo Rodríguez Solís

Mexicano

Maestro en antropología social por El Colegio de Michoacán. Su trabajo ha versado sobre racialización, agroindustria y políticas públicas. Su tesis de maestría recibió mención honorífica del Premio Arturo Warman (2015).

María del Coral Reyes Ronquillo

Mexicana

Licenciada en ciencias políticas por la BUAP, actualmente estudiante de maestría en ciencias políticas por la BUAP. Ha realizado estancia de investigación en Brasil; su línea de investigación es: políticas públicas, pobreza y juventud, ha participado en III Coloquio de Interculturalidad: diversidad y políticas públicas y forma parte de Mentes Unidas Transformando el Futuro, A.C.

Carlos Bravo Romo

Mexicano

Licenciado en ciencias sociales por la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, maestro en estudios regionales por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, doctorante en antropología social por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Luis Roberto Canto Valdes

Mexicano

Nació en Yucatán. Estudió la licenciatura en ciencias antropologías en la Facultad de Ciencias Antropológicas de la UADY. También ingresó a la maestría en Historia y al doctorado en Historia, ambos en el CIESAS Peninsular. Actualmente es docente de tiempo completo en la UIEP.

Las políticas públicas, entre los límites del estado y la cultura,
se terminó de diseñar y editar en la Coordinación de Publicaciones
de la Facultad de Filosofía y Letras
de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
y en la Universidad Intercultural del Estado de Puebla.
Se publica en: <http://www.filosofia.buap.mx>
y en <http://www.uiep.edu.mx>
En formato digital de PDF con 1.5MB

ISBN: 978-607-96337-3-8



9 786079 633738