

An@lítica

4



An@lítica. Revista de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM-Lerma.
Contacto: revista_analitica_online@correo.ler.uam.mx

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA, UNIDAD LERMA

José Mariano García Garibay

Rector

Darío Eduardo Guaycochea Guglielmi

Secretario

Mónica Francisca Benítez Dávila

Directora de la División de Ciencias Sociales y Humanidades

Óscar Enrique Hernández Razo

Secretario Académico de la División de Ciencias Sociales y Humanidades

COMITÉ EDITORIAL DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES, PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Gladys Ortiz Henderson

Coordinadora

Carlos Aguilar Astorga

Departamento de Procesos Sociales

Jesús Fernando Monreal Ramírez

Departamento de Arte y Humanidades

Juan Carlos López García

Departamento de Estudios Culturales

EDICIÓN TÉCNICA

Julio Zaldivar

CORRECCIÓN DE ESTILO

Denise Ocaranza

An@lítica, número 4, volumen 4, 2021, es una publicación de la Universidad Autónoma Metropolitana a través de la Unidad Lerma, División de Ciencias Sociales y Humanidades. Prolongación Canal de Miramontes 3855, Colonia ExHacienda Sanjuan de Dios, Alcaldía en Tlalpan, C.P. 14387, México, Ciudad de México y Av. de las Garzas No 10 Colonia El Panteón, Lerma de Villada, Municipio de Lerma, Estado de México, C.P. 52005, Teléfono: 728 282 7002. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo de Título No. 04-2018-101516233300-203. ISSN 2683-2429, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número: Juan Carlos López García y Julio Zaldivar. Fecha de última modificación: 1 de noviembre de 2021. Tamaño del archivo: __ MB.

An@lítica está disponible en acceso abierto en la página: revista <http://revista-csh.ler.uam.mx/index.php/rda>

Las expresiones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Universidad Autónoma Metropolitana.

CONTENIDO

AN@LÍTICA, 2021, VOLÚMEN 4, NÚMERO 4

ISSN: 2683-2429

EDITORIAL	1-4
<i>María Gabriela Martínez Tiburcio y Raúl Hernández Mar</i>	
TEMA CENTRAL	
Construcción de una propuesta curricular y retos en la enseñanza de la política pública	5-34
<i>Geovana Esparza Jasso y Marco Antonio Torres Inguanzo</i>	
Aportes antropológicos a las políticas públicas: acciones, discursos e instituciones del poder gubernamental	35-49
<i>Yeri Paulina Mendoza Solis</i>	
El reto en la enseñanza de las políticas públicas para fortalecer la ciudadanía, los espacios públicos y los derechos sociales en ciudades	50-69
<i>Gabriel Pérez Pérez y Raúl Figueroa Romero</i>	
La Matriz Insumo-Producto con MATLAB como instrumento de análisis económico para la toma de decisiones en Políticas Públicas	70-85
<i>Maribel Dávila Jaime</i>	
OTROS TEMAS	
Políticas culturales para la alimentación y el desarrollo a partir de una mirada interdisciplinar	86-106
<i>Karla Marlene Ortega Sánchez</i>	
Presencia de las mujeres en sociología. Una mirada desde la formación de licenciatura	107-119
<i>Claudia Elisa López Miranda</i>	

EDITORIAL

LA DISCIPLINA DE POLÍTICAS PÚBLICAS surgió en 1951, desde entonces se ha mantenido vigente, ampliando y diversificando sus estudios y su enseñanza en diversas partes del mundo. En nuestro país, la enseñanza de la disciplina inicia en la década de los ochenta, principalmente en el nivel de posgrado, sin embargo, en las últimas dos décadas ésta se ha extendido hacia la licenciatura.

Durante este tiempo, de manera tradicional, en las universidades y centros de investigación se ha optado por enseñar la llamada *ciencia de políticas* bajo la lógica racionalista lineal de elaboración de las políticas públicas, en la que se ponderan las alternativas disponibles de acuerdo con un esquema de preferencias bien establecidas y una estimación precisa de cómo cada una de las alternativas impactará en los resultados de la política. Por lo general, esta orientación de la enseñanza de las políticas públicas es recibida por las y los estudiantes como un análisis eminentemente intelectual y técnico, por lo que se acostumbran a entender el proceso de decisión como una operación técnica de elección de una política que contribuirá a la obtención de un resultado previamente esperado.

Por lo anterior, nos encontramos frente a un momento caracterizado por una crisis de la decisión por parte de los actuales analistas de políticas públicas, que produce, a su vez, una crisis de resultados frente a los actuales problemas públicos que caracterizan a la sociedad contemporánea. Por ello, ante una mayor variedad de programas de estudio sobre las políticas públicas y los diversos retos que enfrenta la disciplina, es necesario reflexionar sobre las distintas estrategias, modelos y métodos de enseñanza de las políticas públicas que se utilizan en nuestro país; identificando las experiencias, problemáticas, desafíos y casos innovadores en dicho proceso de enseñanza.

Este cuarto número de *An@lítica*, revista de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, tiene como tema central *La enseñanza de las políticas públicas en México*. El objetivo es analizar de forma teórica y práctica las distintas estrategias, modelos y métodos de enseñanza de las políticas públicas en programas de licenciatura y posgrado en México para identificar sus problemáticas, retos y casos innovadores.

El presente número se estructura por cuatro ensayos y artículos que se ubican en las siguientes líneas temáticas: a) La enseñanza de las políticas públicas como una herramienta de profesionalización en México, b) Temas actuales para la formación

profesional de los analistas de políticas públicas, y c) Propuestas de laboratorios o talleres adecuado para la formación en la disciplina de las políticas públicas.

El primero, titulado “Construcción de una propuesta curricular y retos en la enseñanza de la política pública”, corresponde a la temática de La enseñanza de las políticas públicas como una herramienta de profesionalización en México. Sus autores, Geovana Esparza y Marco Antonio Torres, exponen una propuesta curricular para estudios de licenciatura y de maestría compuesta por un modelo de desarrollo humano como base, articulándolo con una concepción de la gestión pública como nueva gobernanza y una de educación para la formación de perfiles profesionales competentes y capaces de solucionar problemas públicos desde un enfoque constructivista. La propuesta curricular, aplicada tanto en licenciatura como en posgrado, sirve a los autores para derivar los siguientes retos: cómo hacer compatible la flexibilidad que implica una formación por competencias y el enfoque constructivista con un esquema rígido que prevalece en la organización de educación superior; cómo lograr que los docentes integren las tres funciones sustantivas (investigación, docencia y vinculación) orientadas a los fines de esta propuesta curricular; de qué manera asegurar una formación teórica rigurosa y sólida con posibilidades de ser aplicada en la cotidianidad para la resolución de problemas públicos.

En la segunda línea temática, Temas actuales para la formación profesional de los analistas de políticas públicas, se encuentran dos artículos. En el primero, “Aportes antropológicos a las políticas públicas: acciones, discursos e instituciones del poder gubernamental”, Yeri Paulina Mendoza reflexiona sobre los aportes del conocimiento antropológico al análisis de las políticas públicas, retomando diversas investigaciones realizadas desde la antropología del Estado, el desarrollo y las políticas públicas. La autora señala que el estudio y la formación de profesionistas en políticas públicas requieren de la investigación social, crítica y situada para generar propuestas de acción y transformación en respuesta a las profundas problemáticas sociales que persisten en la actualidad y por las cuales existen este tipo de políticas.

En el segundo artículo de esta línea temática, “El reto en la enseñanza de las políticas públicas para fortalecer la ciudadanía, los espacios públicos y los derechos sociales en ciudades”, Gabriel Pérez y Raúl Figueroa destacan la relación entre la ciudadanía y la democracia con respecto a los cambios que actualmente se desarrollan en las ciudades y el espacio público frente a los procesos de globalización. Dicha relación, consideran, debe transmitirse a los futuros hacedores de políticas públicas en el ejercicio de su profesión, los cuales están obligados a tener los conocimientos para diseñar e implementar un programa o una política pública. Los autores concluyen que,

en las zonas urbanas, la marginación, la pobreza y la exclusión social son problemas apremiantes, por lo que deben incluirse en las agendas de gobierno y tienen que abordarse por hacedores de políticas públicas especializados en el fenómeno urbano y en los derechos sociales. Una formación pertinente, enfocada en ejemplos concretos, permitiría implementar políticas públicas que realmente contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población urbana en nuestro país.

Por su parte, en “La Matriz Insumo-Producto con MATLAB como instrumento de análisis económico para la toma de decisiones en Políticas Públicas”, adscrito a la línea temática Propuestas de laboratorios o talleres adecuados para la formación en la disciplina de las políticas públicas, Maribel Dávila expone la relevancia de elaborar estudios y análisis económicos para la toma de decisiones a partir de la Matriz Insumo Producto y el *software* MATLAB. La autora finaliza con una propuesta de taller en donde se utilizan esos dos elementos.

La sección temática se complementa con una sección miscelánea integrada por dos trabajos: “Políticas culturales para la alimentación y el desarrollo a partir de una mirada interdisciplinar”, de Karla Marlene Ortega Sánchez, y “Presencia de las mujeres en sociología. Una mirada desde la formación de licenciatura”, de Claudia Elisa López Miranda. El primero proporciona una perspectiva interdisciplinar de las políticas culturales para la alimentación, señala que éstas son transversales, interdisciplinarias y ocupan conceptos, metodologías, técnicas y métodos de las ciencias sociales, las ciencias de la salud, las ciencias físicas y las ingenierías. La autora realiza un análisis teórico sobre distintas perspectivas que se han utilizado en el tema de la alimentación y su relación con la cultura y el desarrollo, propone que la alimentación sea considerada como parte de la política cultural y finaliza con un conjunto de recomendaciones para su diseño. Por su parte, Claudia Elisa López Miranda, analiza la bibliografía de los programas de licenciatura de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex) para mostrar la desigualdad en cuanto a la presencia de hombres y mujeres en la misma. Los datos apuntan hacia una abrumadora mayoría de publicaciones de hombres y de presencia masculina en los programas con los que se están formando las y los estudiantes de Sociología en la UAEMex.

Al igual que el número anterior, este cuarto número se acompaña de *An@lítica Podcast*, proporcionando al trabajo una frecuencia sonora que busca transformar en experiencia auditiva las colaboraciones de la sección temática de nuestra revista. Podrás encontrarlo en las plataformas donde sueles escuchar tus podcasts favoritos.

Para finalizar, cabe mencionar que este número, al igual que el anterior, se ha producido en un contexto de pandemia en donde la investigación y la academia han tenido que sortear factores adversos, como son los recortes presupuestales, la imposibilidad de realizar investigación de campo y los riesgos a la salud. No obstante, las actividades académicas y de docencia han continuado con su desarrollo, como lo demuestra el conjunto de trabajos que integran este ejemplar.

María Gabriela Martínez Tiburcio

Raúl Hernández Mar

Coordinadores temáticos

CONSTRUCCIÓN DE UNA PROPUESTA CURRICULAR Y RETOS EN LA ENSEÑANZA DE LA POLÍTICA PÚBLICA

CONSTRUCTION OF A CURRICULUM PROPOSAL AND CHALLENGES IN THE TEACHING OF PUBLIC POLICY

Geovana Esparza Jasso* • Marco Antonio Torres Inguanzo**

* Profesora investigadora de la Universidad Autónoma de Zacatecas, Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública. Correo electrónico: geovana.esparza@uaz.edu.mx.

** Profesor investigador de la Universidad Autónoma de Zacatecas, Unidad Académica de Filosofía.

Este documento presenta una propuesta de abordaje de la enseñanza de la política pública a partir de la experiencia en la construcción de una propuesta curricular. Eligiendo el modelo de desarrollo humano como base, busca articular una concepción de la gestión pública como nueva gobernanza y una de educación para la formación de perfiles profesionales competentes en la solución de problemas públicos fundados en el constructivismo. Esto es, analizamos una experiencia de pertinencia y observamos el comportamiento de la misma y los factores que la hacen posible. Partimos del hecho de que el planteamiento para la enseñanza debe emanar de la puesta en común de enfoques teóricos y epistemológicos congruentes entre sí que conformen una constelación. Para profundizar en ello recurrimos a la experiencia derivada del diseño curricular de dos programas académicos: una licenciatura y una maestría. Ambos como producto del acuerdo, a través de un convenio de colaboración, entre la Universidad Autónoma de Zacatecas y el Gobierno del estado de Zacatecas.

Palabras clave: Enseñanza de políticas públicas, gestión pública, análisis de políticas públicas.

This document presents a proposal to approach the teaching of public policy based on the experience in the construction of a curricular proposal. Choosing the human development model as the basis, it seeks to articulate a conception of public management as a new governance and one of education for the formation of competent professional profiles in solving public problems based on constructivism. That is, we analyze an experience of relevance and observe its behavior and the factors that make it possible. We start from the fact that the approach to teaching must emanate from the pooling of congruent theoretical and epistemological approaches that form a constellation. To deepen this, we draw on the experience derived from the curricular design of two academic programs: a bachelor's degree and a master's degree. Both as a result of the agreement, through a collaboration agreement, between the Autonomous University of Zacatecas and the Government of the State of Zacatecas.

Keywords: Teaching of public policies, public management, analysis of public policies.

Introducción

Ante el planteamiento de reflexionar en torno a los retos de la enseñanza de las políticas públicas en el país, en un contexto de problemas públicos persistentes que requieren agentes de la administración pública formados en modelos complejos que, en su actividad laboral, eleven la posibilidad de incidencia efectiva sobre dichos problemas, la pregunta que nos guía es ¿qué constelación curricular puede garantizar una mejor formación de los alumnos para este objetivo?, pues hemos elegido formar una constelación con el desarrollo humano, la gobernanza y el constructivismo en un mismo proyecto curricular.

Este planteamiento se puso en marcha con dos programas académicos: la Licenciatura en Desarrollo y Gestión Pública y la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos, de la Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública (UADGP) de la Universidad Autónoma de Zacatecas (UAZ). Los programas se aprobaron en 2017 y la Unidad Académica que les dio autonomía administrativa en 2019.

El antecedente de este proceso es la firma de dos convenios específicos, uno para creación del Órgano evaluador de política pública y otro para la creación de la Unidad Académica en Desarrollo y Gestión Pública dentro de la UAZ. Esta unidad académica diseñaría las propuestas curriculares de la licenciatura para contribuir en la formación del personal activo de gobierno del estado; así como la maestría, que buscaría promover el desarrollo de las capacidades de los miembros de la burocracia a partir de sus actividades laborales y los problemas públicos asociadas a ellas, en articulación con sus proyectos de investigación y el Órgano evaluador de política pública (Arellano-Esparza y Torres Inguanzo, 2017).

El documento se divide en cuatro secciones. La primera expone el ámbito conceptual general: toma postura en torno a una noción de calidad de la educación, el enfoque de desarrollo, de la gestión pública y el pedagógico. En segundo lugar, presentamos el modelo educativo que es producto de esas nociones. Posteriormente, desarrollamos algunos de los aspectos que consideramos más representativos de la propuesta. Finalmente, sintetizamos los retos que hemos encontrado en el proceso de formación de los programas de grado y posgrado que ahora están en curso.

En el tercer y último apartado se toca el tema del reto que tiene el gobierno frente a la marginación y la exclusión que el proceso de globalización trajo consigo; ante esto, también enfrentan la necesidad de diseñar e implementar políticas públicas o programas públicos que garanticen, entre otros, los derechos sociales,

con la finalidad de reducir la marginación, la desigualdad y la pobreza de sus respectivos países y con ello aminorar los problemas derivados de ello.

1. Enfoques socioepistemológicos para la conformación del esquema curricular

Para definir los contenidos de la malla curricular, el perfil profesional de sus docentes y el perfil de egreso de sus estudiantes es necesario partir de los elementos teórico-epistemológicos que se consideran esenciales para la comprensión de los asuntos públicos y cómo dichos elementos se plasman en la práctica educativa cotidiana de la institución de educación superior.

Los “elementos” del *curriculum* son aquellos aspectos epistemológicos y valorales que determinan la elección de contenidos y la disposición de los mismos. Estos elementos se convirtieron en los referentes para justificar los objetivos de la agenda de investigación, la configuración de la malla de asignaturas y el modelo de vinculación. Además, constituyen la clave para entender cómo se armonizan y coordinan las tres funciones sustantivas entre sí: cómo se relacionan las orientaciones de las líneas de investigación con los enfoques en las asignaturas en la docencia y la forma de abordar la vinculación.

Figura 1.

Enfoques socioepisteológicos para el diseño curricular.



Fuente: elaboración propia.

Pues bien, para nuestro caso, los elementos del *curriculum* que posibilitaron plantear el modelo pedagógico son cuatro componentes básicos (Figura 1): (1) una

noción integral de calidad educativa, (2) un enfoque de desarrollo, en este caso el llamado Desarrollo humano, (3) un modelo de abordar la gestión pública, en este caso los nuevos modelos de complejidad y nueva gobernanza y (4) la visión constructivista en educación y el enfoque socioformativo de las competencias (UADGP, 2017).

Estos cuatro elementos se armonizaron y constituyeron las elecciones socio-epistemológicas que guiaron la construcción del currículo (Figura 1). Nuestra propuesta buscó diferenciarse de los modelos que definen la calidad de la educación desde la eficiencia y eficacia que conciben el desarrollo como crecimiento económico y que abordan las políticas y gestión pública como un ejercicio racionalista o bien incremental, así como con la llamada enseñanza tradicional basada en la transmisión y memorización de conocimientos.

1.1. Enfoque de calidad educativa

La calidad educativa la concebimos como un concepto multidimensional, confluyen en ella eficiencia, eficacia, equidad, relevancia y pertinencia (Muñoz, 2009). Consideramos que, de estas cinco dimensiones, la pertinencia adquiere un lugar central en un programa de formación en políticas públicas, puesto que es en ese ámbito en el que se diseñan las respuestas del Estado a las problemáticas sociales y es un espacio privilegiado para la cooperación entre la sociedad civil, la academia y la administración pública.

Esto implica partir de diagnósticos respecto a la situación local, en este caso del contexto zacatecano, de sus problemas públicos y de su administración pública, a partir de lo cual se orienta la búsqueda de la construcción del conocimiento en el propio contexto de aplicación, del carácter transdisciplinario de los saberes, de la heterogeneidad y diversidad organizacional y de la responsabilidad social.

En ese tenor, la enseñanza se organizó en torno a la solución de problemas, por ello no se buscó que fuera sólo escolástica o teórica, sino significativa. Eso mismo contribuye a la efectividad en el aprendizaje y la agenda de investigación se organiza en función de los diagnósticos de la realidad estatal (UADGP, 2017). La agenda de investigación se elabora con cierta isomorfía de la realidad de los problemas; por ello, se integra por matrices de problemas: se generan sistemas de proyectos de investigación, que permita el intercambio de insumos y la sinergia investigativa.

La pertinencia, entendida como la relación entre lo que la universidad hace y las expectativas que la sociedad tiene de ella (Tunnermann, 2000), implica diseñar los contenidos de los programas académicos como una integración orgánica al

desarrollo del estado de Zacatecas. Con base en el estudio de pertinencia y factibilidad de cada programa es que se mostró su pertinencia (UADGP, 2017). En este mismo sentido, la institución universitaria asume un rol proactivo en su contexto inmediato, de ahí la importancia de definir cuál es la noción de desarrollo de la que partimos para esta propuesta curricular.

1.2. Enfoque de desarrollo

Recuperamos los múltiples elementos críticos de la idea que identificó al desarrollo con el crecimiento de las variables macroeconómicas. Ante lo cual tomamos como enfoque articulador el llamado *desarrollo humano*, acuñado originalmente por Amartya Sen (1998).

Las ideas acerca del Desarrollo humano han estado circulando en la política y en el debate público durante las dos últimas décadas, con diferentes grados de persuasión, agudeza y exactitud. Un vehículo poderoso de comunicación ha sido el *Informe sobre Desarrollo Humano*, elaborado anualmente desde 1990 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Los análisis contenidos en los informes se realizan con base en datos sobre salud, educación, nutrición, empleo, libertades políticas, seguridad, medioambiente y otros aspectos de la vida de la gente. Al evaluar el estado de una población desde una perspectiva basada en las personas, estos informes tienen el propósito político de llamar la atención y generar debate público sobre temas y preocupaciones que, de otra manera, no estarían en la agenda política.

El paradigma del desarrollo humano cubre todos los aspectos del desarrollo, ya sea el crecimiento económico y el comercio internacional; el déficit presupuestario y las políticas fiscales; los ahorros, la inversión y la tecnología; los servicios sociales básicos y las redes de seguridad para los pobres. Ningún aspecto del modelo de desarrollo queda fuera de su alcance, pero el punto de referencia permanece en la ampliación de las elecciones de las personas y el enriquecimiento de sus vidas. Todos los aspectos de la vida —económicos, políticos o culturales— son vistos desde esta perspectiva. El crecimiento económico, por lo tanto, se convierte sólo en un subconjunto del paradigma del desarrollo humano.

Asumir la relación dada entre calidad y pertinencia de la educación superior y el orientarnos por un enfoque de desarrollo en un sentido amplio permitió tener un marco de referencia para definir una práctica de la gestión pública compatible para concretar la propuesta curricular.

1.3. Enfoque de gestión pública y complejidad

Un sistema complejo es una “representación de un recorte de esa realidad, conceptualizado como una totalidad organizada [...] en la cual los elementos no son ‘separables’ y, por tanto, no pueden ser estudiados aisladamente” (García, 2006: 21). Los enfoques epistemológicos de la complejidad suponen esquemas de conducción institucional que superan la separación del Estado con la sociedad. Aún más, la complejidad debe responder a la objeción que el incrementalismo hace contra “el racionalismo exhaustivo”.

El incrementalismo dice: no hay persona o grupo de personas que puedan saberlo y preverlo todo y, por tanto, los aparatos centralizados de mando al interior de la administración pública están imposibilitados para ser efectivos en sus acciones. Así planteadas las cosas, la objeción es verdadera: un núcleo de administradores jamás podrá tener realmente esa visión panóptica de la realidad. Sin embargo, la situación cambia radicalmente si se derriban las divisiones del Estado y sociedad civil en el proceso del gobernar, lo que se conoce como *gobernanza*.

La gobernanza implica una visión de complejidad donde la participación (y las múltiples maneras de estructurarla) toma el papel central en los actos de gobierno (Aguilar, 2006). Con esta perspectiva queda superada la objeción del incrementalismo, porque no hay una burbuja burocrática con visión panóptica, sino que la totalidad se expresa a sí misma a través de la participación ciudadana en los actos de gobierno. La complejidad no está en la cabeza de nadie, sino que ocurre en las estructuras de participación. Es pasar de una “complejidad” en el entendimiento formal-abstracto a la complejidad real-efectiva.

Esto implica que el rol del analista de las políticas públicas pasa de ser un observador neutral y distante que impone la verdad, a uno participante y argumentativo que convence. En ese contexto de razón dialógica se ubica la idea de entender a las políticas como un proceso argumentativo, en la capacidad de persuasión y disuasión, es decir, “el diseño de reglas procesales y mecanismos sociales para evaluar evidencia incompleta y frecuentemente contradictoria” (Majone, 1977: 174). La realidad social no es una cosa natural ahí enfrente, sino una construcción por interacción y organización, la verdad sobre una “cosa” que se construye no opera por adecuación, sino por un proceso comunicativo de argumentación en múltiples direcciones.

La pretensión tecnocrática de soluciones precisas y certeras queda impugnada porque evade el análisis de la incertidumbre y complejidad. De una verdad autonomizada de la voluntad se pasa a una verdad como producto colectivo. Es una crítica no sólo a la tecnocracia, sino al Estado de administración centralizada para

proponer esquemas de organización estatal más participativas. Y el propio concepto de “desarrollo” cambia también, ya no es ningún proceso natural e inevitable, sino elecciones colectivas basadas en intereses y valores. Así, fundamenta una estructura estatal y un marco de referencia para las políticas públicas distinta a la administración pública tradicional (centralizada y jerárquica), y formas de hechura las políticas en formatos diferentes a los disciplinares-sectoriales o llamados lineales.

En los estudios y formas de planificación de las actividades del gobierno ha tenido cierto consenso y dominio la visión racionalista de las políticas públicas. Esta forma de ver las cosas se opone a un enfoque que parece ser más realista, donde la definición de política pública es vista como un juego de fuerzas entre varios grupos con intereses y necesidades propios, por lo que la política es producto de relaciones de conflicto, enfrentamientos, negociaciones y compromisos (Aguilar, 1992).

El supuesto de que los problemas están ahí frente a nosotros y todos tienen una solución técnica que los resuelve o disuelve es cuestionado por las visiones constructivistas. Estos últimos dan un paso atrás al racionalismo y averiguan cómo es que ciertos eventos llegan a constituirse en problemas y cómo se crean dichos problemas por el contraste de los eventos con los valores dominantes.

Por ello, el estudio llevado a cabo por los analistas de las políticas públicas no es un ejercicio centrado en las decisiones soberanas de una burocracia y sus equipos de expertos que hacen o diseñan las políticas, sino todo el material social con el cual se construyen los problemas: valores, aspiraciones sociales, pasiones diversas y definiciones inexactas. Es decir, no solamente importa la cavilación de los policy makers, sino todos los procesos de interacción social que determinan por muchos flancos la definición de los problemas.

Si pensamos en los elementos que se han mencionado hasta ahora, es claro que una visión tradicional de la enseñanza no sería funcional. Los analistas de las políticas públicas, con énfasis en la solución de los problemas públicos de su contexto local, bajo una perspectiva de desarrollo humano y gobernanza en un entorno complejo, requieren pasar por un proceso de formación constructivista.

1.4. Enfoque educativo

En educación, la visión constructivista surge como una crítica a la llamada enseñanza tradicional, asociada con el enfoque conductista. La pedagogía constructivista concibe la construcción social del aprendizaje en el alumno, ello mediante la modificación de esquemas de conocimiento a partir de la interacción con el profesor, el contexto y el grupo; así, el constructivismo es un término que se

usa para referirse a un enfoque abierto y flexible para la creación, la exploración y la acción, como proceso social se ve determinado por el entorno de la persona que aprende; se trata de la convergencia entre el aprendizaje escolar como un proceso de construcción de conocimiento y la enseñanza como guía de dicho proceso (Coll, 1991).

Es posible distinguir algunos principios que son básicos si se emprende un proyecto educativo desde el enfoque constructivista (García, 2011): la construcción mental dada desde las acciones del ser humano en interacción con su ambiente; la consideración central de la influencia de los factores históricos y socioculturales en la enseñanza y en el aprendizaje de los estudiantes; el significado atribuido a cada noción aprendida tiene una dimensión personal emanada de las experiencias de los estudiantes; el aprendizaje es efectivo cuando se conforma al vincularse las ideas con temas y conceptos globales.

Concebir el aprendizaje como construcción social implica asumir que el rol del profesor y los compañeros de clase es fundamental en el proceso, en esa interacción se da una validación de los significados que el estudiante elabora para asegurar su congruencia con el significado difundido y asumido socioculturalmente. La función del profesor, como orientador y guía, consiste en la generación de condiciones adecuadas para el aprendizaje construido socialmente.

La significación del aprendizaje depende de las interrelaciones entre el conocimiento previo, la guía del profesor y la relevancia del contenido, de tal forma que ese contenido resulte atractivo para el alumno, lo que también implica que esté organizado adecuadamente.

En el enfoque constructivista se hallan elementos necesarios para diseñar un enfoque de formación basada en competencias, asumidas como respuestas elaboradas que permiten enfrentar situaciones problemáticas. Una competencia “implica la comprensión y transferencia de los conocimientos a situaciones de la vida real; exige, asimismo, relacionar, interpretar, inferir, interpolar, intervenir en la realidad o actuar previniendo la acción y sus contingencias” (García, 2011: 9). Hay acciones que involucran distintos saberes (saber ser, saber hacer, saber conocer y saber convivir), se constituyen en procesos complejos para enfrentar o resolver una situación (Aguerrondo, 2008).

Para responder al planteamiento general de los enfoques sistémico y de pensamiento complejo, el enfoque de las competencias más congruente es el socioformativo. Éste enfatiza el concepto de competencia en el marco de la “interpretación, argumentación y resolución de problemas del contexto externo”, por lo cual el currículum se concibe como una búsqueda por “afrontar los retos personales, institucionales y del contexto externo, actuales y futuros” con una

dimensión ética (Tobón, Pimienta y García, 2010: 9).

En enfoque socioformativo de las competencias implica otras consideraciones (Tobón, Pimienta y García, 2010): una corresponsabilidad entre la oferta de las instituciones educativas y los retos de su contexto, lo cual conlleva la participación de los actores de la comunidad en la formación; el rol de los profesores en la formación de competencias más que en la transmisión de contenidos, esto refuerza su papel de guías y mediadores.

Así, cuando el constructivismo enmarca la formación basada en competencias se asumen varias cualidades: el aprendizaje no es memorización, la evaluación es formativa; la individualización del aprendizaje, en tanto se parte de que cada estudiante tiene ritmos distintos; la propuesta de tareas o actividades que conduzcan al alumno a resolver los problemas; de ahí que la clase se orienta a la forma de taller más que de conferencia; en el escenario ideal, todo esto contribuye al gusto por aprender (Denyer, Furnémont, Poulain y Vanloubbeeck, 2007).

En la Figura 1 se sintetizan los elementos socioepistemológicos que integramos para el diseño posterior del modelo pedagógico. Partimos de la idea de que la claridad en los planteamientos básicos de este esquema permite que profesores de distintos perfiles profesionales cuenten con un eje común de elementos teóricos, lo que da congruencia a la práctica educativa: la planeación, la dinámica de las sesiones, la evaluación y el planteamiento de las metas en correspondencia con el perfil de egreso de los estudiantes de los programas académicos.

2. Modelo pedagógico

La base del modelo propuesto es el enfoque constructivista, así como la noción de competencia como un proceso complejo que implica trascender el ámbito de la formación en el aula para partir de situaciones problemáticas que se hallan en contexto local de los estudiantes: los problemas públicos del contexto local estatal pero observados a la luz de los niveles meso y macro.

El proceso formativo, al asumirse como complejo, implica también su comprensión desde una perspectiva sistémica, de tal manera que la aproximación socioformativa de las competencias resulta en una vertiente adecuada para la delimitación del modelo pedagógico que, a su vez, tiene en el centro la relación del proceso académico con su entorno social, político, económico y ambiental. La organización de la formación con estas consideraciones posibilita la pertinencia, dimensión central de la calidad de la educación.

Llevar a cabo un proceso de estas características requiere partir del análisis,

comprensión y explicación de situaciones-problema. Dichas situaciones son parte de una realidad compleja que no puede ser abordada por una persona, sino que, se hace a partir de una práctica colaborativa entre estudiantes y docentes. En este sentido, la búsqueda de alternativas y soluciones a problemas concretos es esencial para la formación de egresados críticos, creativos e innovadores.

La toma de posición respecto a los enfoques socioepistemológicos que guiaron la construcción de los programas educativos, así como la integración de los planteamientos anteriores llevó a la definición de aspectos centrales en nuestros programas.

El enfoque asumido para la gestión pública fue el de gobernanza, ello implicó considerar actores y perfiles diversos en la oferta educativa, por lo que para el programa de grado se definieron tres opciones terminales: (a) análisis de política pública, (b) desarrollo local municipal y (c) intervención social (UADGP, 2018a). En tanto que para el programa de posgrado se concluyó que, si bien la investigación es central en el análisis y la solución de los problemas públicos, el ejercicio profesional y la profesionalización son simultáneos e inseparables, por ello, la orientación de la maestría se definió como profesionalizante (UADGP, 2018b).

A continuación, abordamos las características específicas de cada uno de estos programas, tanto las áreas de formación como las orientaciones de la enseñanza y el aprendizaje. Posteriormente dedicamos un apartado a la revisión de un elemento común a la licenciatura y a la maestría: la articulación de las funciones sustantivas universitarias para fortalecer el proceso educativo.

2.1. Licenciatura en Desarrollo y Gestión Pública

La pertinencia del programa de licenciatura se expresa en distintos sentidos. En principio con el trabajo colaborativo entre el sector gubernamental y el académico en Zacatecas, pero también de un estudio de pertinencia y factibilidad (UADGP, 2017).

Dicho estudio tiene dos ejes, el primero identifica la persistencia de problemas públicos y el rol que puede desempeñar la formación de especialistas que contribuyan a su solución. El segundo exploró la oferta educativa en la región –que integra a los estados de Zacatecas, Nuevo León, Jalisco, Aguascalientes, San Luis Potosí y Coahuila. De este último se desprendieron hallazgos relevantes que le dan especificidad al programa, tales como: (a) una visión compleja que integra el desarrollo y la gestión pública; (b) el eje de teoría social y de la organización, que contribuye sustancialmente en la comprensión del proceso de implementación y de la intervención social; (c) la existencia de tres opciones terminales que buscan

formar para la intervención en la escala local (UADGP, 2017).

La licenciatura tiene dos modalidades, una flexible para personas que trabajan en algún área de la gestión pública, y la escolarizada dirigida a estudiantes recién egresados del bachillerato que pueden dedicar tiempo completo a los estudios. Ambas modalidades son de ocho semestres porque es el tiempo en el que se consolidan los aprendizajes necesarios para el perfil de egreso. La modalidad flexible tiene la carga de trabajo en línea, a través de la plataforma Moodle y con clases presenciales los sábados, en tanto que la modalidad escolarizada se cursa de lunes a viernes.

Los estudiantes de la primera modalidad laboran, en su mayoría, en el ámbito municipal. Hasta el momento se cuenta con cinco grupos, cuatro en la modalidad flexible y uno en la escolarizada, la primera generación del programa está por egresar en diciembre de 2021.

2.1.1. Áreas de formación de la Licenciatura en Desarrollo y Gestión Pública

Una vez que se realizó el estudio de pertinencia y factibilidad, y establecidos los enfoques epistemológicos que son la base del planteamiento de estos programas educativos, se definieron las áreas de formación con base en la estructura general de propuestas de la nueva oferta educativa de la Universidad Autónoma de Zacatecas. La licenciatura contempló cuatro áreas (UADGP, 2018a):

- a) *Básica*. Es la sección del tronco común que contempla los contenidos elementales. Por un lado, los de las ciencias básicas y, por otro, los fundamentos del campo del saber específico: el desarrollo y de la gestión pública, respectivamente. Estos contenidos son centrales para que los estudiantes de la licenciatura cuenten con las herramientas necesarias para formarse en alguna de las opciones terminales: análisis de política pública, desarrollo local municipal e intervención social (Figura 2).
- b) *Intermedia o disciplinar*. Es la sección del tronco común en la que se adquiere la identidad profesional del licenciado en desarrollo y gestión pública. Aquí se hallan los contenidos que se corresponden con los conocimientos y experiencia de la práctica de su disciplina a través de la adquisición de los elementos teórico-metodológicos necesarios (Figura 2).
- c) *Integral o terminal*. En esta área se encuentran los contenidos que permitirán adquirir los elementos necesarios para especializarse en los tres ámbitos del desarrollo y la gestión pública. El área supone la consolidación del perfil en cada opción terminal: análisis de política pública, desarrollo local (municipal)

e intervención social.

Las opciones terminales tienen cuatro ejes. Los dos primeros son específicos a cada terminación, el tercero es el llamado laboratorio y el cuarto es de investigación o intervención, según sea el caso (Anexo 1). En resumen, las doce asignaturas de cada una de las terminaciones se agrupan en ejes y con objetivos específicos que se desprenden del planteamiento general de la Unidad Académica en Desarrollo y Gestión Pública.

Figura 2.

Ubicación de las áreas básica e intermedia en la malla curricular.

Tronco común					
Semestre	1	2	3	4	5
Eje					
Estadística y medición del desarrollo.	Estadística I	Estadística II	Medición del Desarrollo I	Medición del Desarrollo II	Metodología de la investigación
Estado y desarrollo en México.	Historia Económica de México	Gobierno y administración pública	Sistema jurídico de México y Técnica jurídica e iniciativa de ley	Teorías del Estado del Gobierno y de la Administración	
Teorías del desarrollo.		Teorías de la justicia y del desarrollo	Enfoques de Desarrollo Humano y Alternativo	Teorías del crecimiento económico	Democracia y ciudadanía
Teoría social y organizativa.	Teorías del cambio social			Acción colectiva y sociedad civil	Teoría de la organización
Política Pública.	Introducción al estudio de la política pública	Agenda pública y diseño	Implementación y comunicación de la política pública.	Evaluación de la política pública.	Análisis de política pública I.
Gestión pública.	Gestión estratégica	Gestión de capacidades estatales	Gestión de capital humano		Gestión de la innovación

■ Área de formación básica

■ Área de formación intermedia

Fuente: Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública (2018a).

Figura 3.

Objetivos por ejes de las opciones terminales.

	Opción terminal Análisis de política pública	Opción terminal Desarrollo local (Municipal)	Opción terminal Intervención social	Objetivos
EJES	Profundización teórica en política pública.	Instrumentos de planeación.	Intervención desde el Estado.	Adquirir una formación sólida en elementos teóricos que enmarquen la intervención o la investigación
	Análisis de política pública.	Agenda constitucional y ampliada.	Intervención desde la sociedad civil.	Desarrollar un proceso de integración entre la teoría y la práctica por vía del estudio de análisis y experiencias
	Laboratorio de política pública.	Laboratorio de políticas municipales.	Laboratorio de intervención.	Construir aprendizajes teóricos y metodológicos a partir de la aplicación de conocimientos con actores y territorios específicos
	Investigación.	Investigación.	Habilidades y destrezas para la intervención.	Desarrollar experticia en la investigación y la intervención sistemática

Fuente: Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública (2018a).

La Figura 3 se puede leer vertical (y por colores) para observar los ejes de las opciones terminales. Para ver la correspondencia entre cada eje a través de las terminaciones y su objetivo, la lectura es horizontal.

- d) *Transversal*. Se trata del conjunto de prácticas que definen, estructuran y concretan la propuesta curricular en cada una de las actividades cotidianas de las asignaturas: el análisis y propuesta de solución a problemáticas sociales, la visión y el proceder transdisciplinar, la formación en el enfoque de desarrollo humano, la actuación en el contexto próximo en el marco del desarrollo local y territorial, así como la adopción de una visión sistémica y compleja de los fenómenos sociales asociados al desarrollo y a la gestión pública.

De manera específica, esta área incluye tanto las prácticas profesionales como el servicio social. Ambas actividades se proyectan como el vínculo inmediato con el mercado de trabajo, así como los espacios idóneos para la consolidación de las competencias adquiridas en el ámbito escolar. De ahí que las prácticas profesionales no son un requisito de egreso, sino un ámbito de trabajo permanente en toda la carrera.

Las prácticas profesionales se vinculan con las actividades de intervención e investigación de la Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública. Como se verá más adelante, la manera en la que éstas se estructuran permite enlazar los proyectos de investigación e intervención de las y los profesores.

El egreso de la primera generación de la licenciatura está próximo, su seguimiento permitirá valorar el logro de las competencias que se plantean en el perfil de egreso (UADGP, 2018a):

- Comprender y explicar la realidad nacional y estatal para conocer a profundidad los problemas públicos que deberá afrontar en su vida profesional, en el marco de una sólida formación en la investigación para pensar con rigor los temas de su ejercicio laboral.
- Innovar en la gestión de las soluciones de los problemas públicos para proponer mejoras en la actuación del Estado ante ello, tanto a través de la localización de las fallas del Estado, como desde la intervención directa en los territorios para emprender proyectos de desarrollo social.

Como continuación natural del programa de licenciatura está el de maestría. En ambos casos el planteamiento tiene un énfasis local en el marco de la comprensión compleja de la realidad y en el estudio de la persistencia de los problemas públicos.

2.1.2 Orientación de la enseñanza y el aprendizaje en la Licenciatura en Desarrollo y Gestión Pública

Con base en los enfoques socioepistemológicos definidos arriba, el proceso de enseñanza se vuelve una combinación de elementos que permite asumir el rol que viene dado por el enfoque constructivista y que posibilita el desarrollo de competencias.

Desde estas perspectivas, el profesor es un facilitador y guía de los contenidos, debe asegurarse de la generación de los contextos propicios para el aprendizaje de los estudiantes, para que éstos puedan relacionar esos contenidos con sus aprendizajes previos y así generar aprendizajes significativos. De ahí la importancia de que las y los docentes realicen procesos de enseñanza, investigación y vinculación.

El acompañamiento docente se enmarca en los enfoques del eje transversal: el desarrollo humano, el desarrollo local territorial, la teoría de sistemas y la complejidad. Así como la formación en valores de solidaridad, trabajo en equipo, tolerancia y respeto para que las actividades culminen en experiencias formadoras de profesionistas críticos, creativos e innovadores.

Esto implica un perfil de estudiantes con disposición e interés hacia sus propios procesos de aprendizaje, que asumen un rol activo y participativo, cuestionador y crítico, no sólo para la apropiación de contenidos, sino también para la adquisición de hábitos y habilidades que le permitan estar en condiciones de aprender a lo largo de la vida, dentro y fuera de la escuela y a generar conocimiento.

En la identificación de todas estas características tiene un papel central el mecanismo de selección de los aspirantes a cada uno de los programas. Tanto para la licenciatura como para la maestría se diseña un curso propedéutico que funciona en dos sentidos. Para las y los aspirantes, este curso es un espacio para conocer a grandes rasgos el contenido y las temáticas que se abordan a lo largo de la carrera y el posgrado, así como para tener un acercamiento inicial con las y los profesores. Para el equipo docente este espacio también es útil para conocer a las y los aspirantes: sus perfiles, sus intereses y expectativas, así como su desempeño como estudiantes.

2.2. Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos

La maestría es un programa de cuatro semestres y de carácter profesionalizante. Según el estudio de pertinencia y factibilidad en el documento de fundación de la unidad (UADGP, 2017), este programa académico justificó su existencia por su nivel de especialización en las cualidades y particularidades del estado de Zacatecas y el

énfasis en el estudio de la persistencia de los problemas públicos en el nivel local. Otros factores importantes que este estudio reveló fueron la existencia de suficiente demanda potencial entre los trabajadores del Gobierno del estado de Zacatecas y de estudiantes egresados de las licenciaturas con perfiles afines al posgrado, así como su interés de ingresar al programa.

Actualmente, la maestría tiene un grupo de tercer semestre, se trata de la segunda generación. La dinámica de trabajo presencial es los fines de semana (viernes y sábados) y en línea con ayuda de la plataforma Moodle el resto de la semana. Tanto la primera, como la actual generación está conformada principalmente por estudiantes que se desarrollan profesionalmente en distintas dependencias y áreas de Gobierno del estado de Zacatecas.

2.2.1. Áreas de formación de la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos

Las áreas de formación de la maestría se estructuraron en cuatro ejes (UADGP, 2018b):

- *Conocimiento general del Estado.* Espacio para la adquisición de conocimiento amplio y profundo de la realidad del estado de Zacatecas para comprender los problemas públicos persistentes en este territorio.
- *Política pública comparada.* Este eje se centra en el análisis en profundidad de las políticas públicas, con énfasis en la identificación de las fallas que éstas presentan en los distintos momentos del ciclo y que dificultan el logro del objetivo principal de solucionar problemas públicos.
- *Investigación.* Es el área en la que las y los estudiantes adquieren las habilidades para la identificación de un problema público persistente, para su diagnóstico y caracterización, así como para proceder con distintos métodos de investigación que propongan alternativas para su solución.
- *Áreas de estudio.* Se abordan las distintas temáticas que enmarcan dichos problemas y que serán el objeto de investigación de los estudiantes a lo largo del curso de la maestría. En este caso cada estudiante elige una opción entre varias disponibles: seguridad, prevención del delito, empleo, pobreza, cambio climático, seguridad alimentaria, educación, gestión cultural, salud pública, medicina social, gobernanza y gestión democrática.
- *Transversal.* La inclusión en las asignaturas de diversos enfoques, tales como el de desarrollo humano, la teoría de sistemas sociales y la complejidad, que intervienen en el diseño, la comunicación, la implementación y la evaluación de las políticas públicas y, en consecuencia, en la persistencia o no de los

problemas públicos. Este eje está implícito en la práctica académica de las y los docentes y, por lo tanto, en los procesos de aprendizaje de los estudiantes.

Estos ejes de formación se integran por asignaturas distribuidas a lo largo de los cuatro semestres (Figura 4).

Figura 4.

Malla curricular de la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos.

Eje	Semestre 1	Semestre 2	Semestre 3	Semestre 4
Conocimiento general del Estado.	Historia de Zacatecas. Demografía de Zacatecas. Diagnóstico del desarrollo social en Zacatecas. Ecología y recursos naturales.	Gobierno y administración pública en Zacatecas.		
Política pública comparada.	Ciclo de políticas: diseño, implementación, comunicación, evaluación.	Evaluación de políticas públicas.	Taller de fallas de diseño e implementación.	
Áreas de estudio.		Optativa I.	Optativa II.	Optativa III.
Investigación.		Investigación I. Elección y definición.	Investigación II. Diagnóstico de la política.	Investigación III. Propuesta de mejora.
Materias optativas: Seguridad, prevención del delito, empleo, pobreza, cambio climático, seguridad alimentaria, educación, gestión cultural, salud pública, medicina social, gobernanza, gestión democrática.				

Fuente: Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública (2018b).

Con estas definiciones, y en congruencia con los enfoques socioepistemológicos, fue posible precisar las orientaciones generales para la enseñanza y el aprendizaje.

2.2.2. Orientación para la enseñanza y aprendizaje de la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos

En el posgrado, el marco epistemológico sigue siendo el mismo. El rol de las y los profesores es de guía y el aprendizaje es un proceso horizontal. El diálogo es importante porque se trata de un proceso de formación dado entre profesionales de la administración pública y estudiosos de la misma. Hay una responsabilidad implícita del estudiante en su propio proceso formativo debido a la posibilidad de aplicación inmediata de los conocimientos en su ámbito laboral, o bien, por la reflexión de su propia práctica a la luz de lo que se aborda en cada una de las sesiones.

Una parte importante es la construcción colaborativa del aprendizaje en un ambiente de intercambio permanente con los colegas y con los profesores, además de contar con otros elementos que dan riqueza al proceso, como la experiencia profesional que resulta central en un posgrado profesionalizante.

Aquí adquiere especial importancia la relación de los nuevos conocimientos con los que el alumno ya posee y que vienen dados por su perfil y su experiencia profesional, por ello es importante que el profesor conozca esos aspectos para

generar ambientes de aprendizaje adecuados, lo que implica dominio de los contenidos.

En este sentido, la dinámica de cada una de las sesiones para propiciar procesos de aprendizaje colaborativos y estimular la participación es la de los seminarios y los talleres. Estos espacios son los adecuados para generar procesos de reflexión colegiados en los que se introducen los elementos teóricos necesarios, pero también el análisis de la realidad que viene dado por el proceso e investigación que se lleva a cabo.

Al igual que en la licenciatura, en la maestría tiene relevancia especial el proceso de selección. Éste se compone de la acreditación de un promedio mínimo de grado y de dominio del idioma inglés, la realización del examen de ingreso, cartas de motivos y de recomendación y, principalmente, la aprobación del curso propedéutico, la entrevista con el núcleo de docentes y la presentación de un anteproyecto de investigación.

El objetivo del curso propedéutico es conocer los contenidos de la maestría y a la planta docente, además de evidenciar las competencias básicas de comprensión lectora, escritura, análisis e interpretación y, también, la disposición de tiempo para cubrir con los requerimientos de asistencia y entrega de evidencias y actividades de aprendizaje.

El curso propedéutico también posibilita la construcción de un documento en el que las y los aspirantes a ingresar expresen sus intereses de investigación y la relación de éstos con su ámbito laboral; así mismo, se realizan entrevistas que permiten ahondar en las posibilidades personales y laborales para cursar la maestría. La información recabada en este proceso ayuda a tener una visión integral de las cualidades y retos de las y los aspirantes.

2.3. Integración de la docencia, investigación y vinculación en los programas académicos

El planteamiento que se ha hecho arriba conlleva un perfil docente amplio, desde nuestra perspectiva, una forma de enriquecer la práctica de las y los profesores es cuando tienen la posibilidad de desarrollarse en las tres funciones sustantivas de la universidad: docencia, investigación y vinculación.

El aspecto central está dado por la puesta en marcha de emprendimientos pertinentes en la investigación que, en la medida de las posibilidades, respondan a problemáticas sociales localizadas en los distintos territorios del estado de Zacatecas. Debido a que la Unidad Académica que creó tanto la licenciatura como la maestría estuvo antes organizada en un programa educativo de intervención y

vinculación es que se conserva ese objetivo en las actividades académicas cotidianas (UADGP, 2017).

En este sentido, la docencia se relaciona con los proyectos de investigación emprendidos; éstos, a su vez, generarán espacios de intervención concretos en el marco de la extensión y la vinculación. Esa relación investigación-docencia-vinculación brinda herramientas útiles para que las y los profesores estén en mejores condiciones de generar espacios idóneos de enseñanza y con ello participar con las y los estudiantes en la construcción de sus aprendizajes y competencias.

Por tanto, la relación entre la teoría y la práctica es permanente, flexible y necesaria. Las actividades didácticas de los profesores no dejan de lado la posibilidad de insertarlas y contextualizarlas en la realidad, como se verá más adelante, la propia estructura que se diseñó para propiciar la trifuncionalidad docente lo facilita, así mismo, cada semestre se lleva a cabo un proceso de valoración de las actividades de docencia, dicha valoración es sistematizada y entregada a las y los profesores para que reflexionen sobre su propia práctica.

Cada una de las opciones terminales que ofrece la licenciatura se caracteriza por una sólida formación teórica, pero el énfasis en los espacios para la práctica también depende de la opción terminal de la cual se trate: estatal, municipal o de la sociedad civil. Una estructura de este tipo permite y facilita que los profesores lleven a cabo un trabajo colegiado y colaborativo.

Es importante tener presente el hecho de que en el proceso de enseñanza y aprendizaje el alumno está en el centro de los esfuerzos y planteamientos, por lo que una estructura de integración de las funciones sustantivas también coadyuva en la posibilidad de generar trabajo colegiado y colaborativo entre los académicos, lo que se traducirá en una formación inter y transdisciplinaria para los estudiantes, fortaleciendo así su proceso de construcción de aprendizajes.

Para la integración de una práctica docente y un proceso de aprendizaje en el que se desarrollen las tres funciones sustantivas se conformó un espacio de investigación, a través de un observatorio de políticas públicas en el estado (mismo que se formalizó como Órgano evaluador de políticas públicas), así como un espacio para la vinculación y la intervención social, que se denominó Territorio demostrativo (UADGP, 2017). De tal manera que la confluencia de estos tres ámbitos contribuye al objetivo de la trifuncionalidad de los docentes (Figura 5) y a un permanente vínculo con actores de la administración pública y de la sociedad civil.

La intención de crear un Órgano evaluador de política pública fue la que aglutinó a los miembros de la administración pública estatal y al colectivo de académicos de la Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública y que, posteriormente, llevó a la creación de la licenciatura y la maestría (Arellano-Esparza

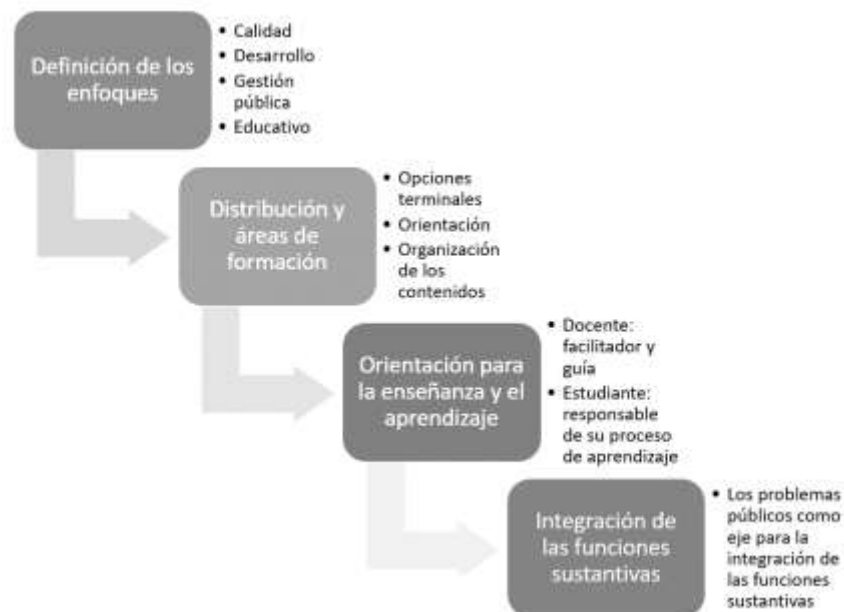
y Torres Inguanzo, 2017).

Figura 5.
Estructura para la trifuncionalidad docente



Fuente: Elaboración propia con base en UADGP (2017).

Figura 6.
Esquema general del modelo pedagógico propuesto



Fuente: elaboración propia con base en UADGP (2017).

El Órgano evaluador se plantea como el espacio para (a) profundizar en el diagnóstico de los problemas públicos persistentes, (b) la generación de información permanente, (c) la propuesta de alternativas de solución y (d) la confluencia de los conocimientos académicos y burocráticos con un trabajo conjunto de ambos sectores (UADGP, 2017). Aquí cada docente cuenta con la posibilidad de desarrollar un proyecto de investigación directamente relacionado con las asignaturas que imparte en la licenciatura o en la maestría, al mismo tiempo que involucra a las y los estudiantes en el proceso.

Debido a que es necesario llevar a cabo procesos de validación y pilotos de aquello que se investiga, también se inició la conformación de un espacio de Territorio demostrativo (UADGP, 2017). Se trata de una región de catorce localidades en el municipio de Guadalupe, en Zacatecas, en donde se han desarrollado proyectos de extensión, difusión de la cultura, vinculación, intervención y de investigación-acción desde el año 2006. Al mismo tiempo, se tiene trabajo de intervención asociada a la prevención de las violencias en la zona urbana del mismo municipio.

Hasta este momento se han revisado los elementos centrales que distinguen nuestra propuesta curricular (Figura 6): los enfoques epistemológicos, las áreas de formación, las orientaciones de enseñanza y aprendizaje y la integración de las funciones sustantivas. A continuación, hacemos una breve sistematización de los productos más representativos en lo que va de la implementación de este modelo.

3. Resultados iniciales de la experiencia

Para recorrer algunos de los principales productos, hasta el momento, en este apartado nos centramos en los aspectos que consideramos que son experiencias exitosas de este modelo.

En la licenciatura puede destacarse la orientación de las acciones hacia la trifuncionalidad docente y su repercusión positiva en la formación de los estudiantes. En la modalidad escolarizada, que es de tiempo completo, resultan importantes las prácticas profesionales de segundo a octavo semestre. El objetivo de las prácticas es que el alumno se conecte con las diversas áreas de la gestión pública de tal manera que tenga experiencia directa su ejercicio vinculándola con los conocimientos adquiridos en el aula. Es esencial lograr conectar conocimiento y experiencia para elevar la capacidad de comprensión y que el uso de las teorías resulte significativo. Observamos que la única posibilidad de lograr la problematización de los contenidos académicos es conectándose con la realidad de la gestión pública.

Otro objetivo es dotar a los alumnos del capital social que generan las prácticas, ya que estos forjarán lazos de confianza en los diversos lugares de acción. El capital social —junto con la calidad académica— será esencial para que las y los egresados incrementen sus posibilidades de empleo. Así las cosas, se programa que los estudiantes recorran las áreas de salud, seguridad, producción de alimentos, educación, medio ambiente y otras de la administración pública en los tres órdenes de gobierno, así como también en organizaciones sociales o de la sociedad civil y en comunidades que les permitan el contacto territorial.

Las prácticas también son la manera de conectar las tres funciones sustantivas: detonar la trifuncionalidad de los profesores. La sinergia de la vinculación, la investigación y la docencia. Por ejemplo, ahora mismo los profesores elaboraron un modelo hipotético de municipalización que pretende superar los nudos crónicos que provocan el estancamiento del desarrollo municipal (UADGP, 2021). Ese producto de investigación se propuso a la LXIII Legislatura, junto con actores territoriales, para crear un nuevo municipio justo en la región en la que ubica el territorio demostrativo mencionado arriba (Noti-UAZ, 2020).

El producto de la investigación se convirtió en un proyecto de municipalización que, por ello, pasó a convertirse en una actividad de vinculación, al mismo tiempo que se asumió como materia prima para las asignaturas de la licenciatura. Es en este proyecto en donde los alumnos de segundo semestre hacen su práctica profesional del tema municipal en coordinación con sus profesores y profesoras y con actores de la sociedad civil. Con esto, el producto de investigación se problematiza en el aula a partir de la práctica de vinculación, se crea un círculo virtuoso (Figura 5) del desarrollo de competencias.

Otro ámbito natural de incidencia del programa de licenciatura es el de los trabajos de investigación que en este momento se perfilan como documentos recepcionales para la titulación, enfocados al análisis de la persistencia de problemas públicos localizados en el territorio estatal.

Las experiencias exitosas en el programa de maestría también tienen que ver con la llamada trifuncionalidad. Y, además, agregamos la posibilidad de incidencia que da un programa de perfil profesionalizante en donde las y los estudiantes trabajaban en los espacios de planeación del gobierno del estado, tanto en la Coordinación Estatal de Planeación como en espacios de planeación de algunas de las dependencias.

El proceso previo a la firma del convenio que culminó en la creación de la licenciatura, la maestría y el Órgano evaluador significó un espacio de gestión importante para la integración gobierno-academia (desde principios de 2017). La vinculación no sólo se estableció entre la UAZ y el gobierno de Zacatecas, sino que,

a través de la UAZ se coordinó la participación del Instituto de Investigación de Políticas Públicas y Gobierno (IIPPG) de la Universidad de Guadalajara (UDG), con su director, el doctor Luis Fernando Aguilar Villanueva, quien, además colaboró en la revisión de la malla curricular de los programas académicos mencionados.

Este proceso de vinculación gobierno-academia trajo consigo una ola de producción intensa: se formó el Órgano evaluador, lo que sintonizó con la conformación del Consejo Estatal de Planeación y con la generación de instrumentos esenciales para apuntar a Zacatecas en la delantera de la planeación metódica y normada.

El Órgano evaluador permitió hacer evaluaciones de política pública estatal, inició con la evaluación de los fondos federales del ramo 33 y continuó con otros programas que, a la fecha, suman 25 evaluaciones que abarcan los tres órdenes de gobierno. En el contexto de nacimiento del Órgano Evaluador se arrancó con un curso sobre este tema con el equipo académico de Aguilar Villanueva y el Órgano de evaluación del gobierno de Jalisco (Ríos, 2017). Gracias a esos contactos se pudieron conocer las redes nacionales de expertos en evaluación.

Al Consejo Estatal de Planeación, donde el responsable del proyecto de la Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública se integró como representante de la UAZ, se invitaron a instituciones de educación superior las dependencias responsables de la planeación y la función pública del gobierno de Zacatecas. Además de que se generó una estrecha relación con el Coneval. En este contexto se presentó una herramienta técnica de transparencia, monitoreo y evaluación de la política pública en el estado de Zacatecas, la plataforma de indicadores de desarrollo y componentes estadísticos (InDyCE), la cual fue diseñada por los alumnos de la maestría y con apoyo de Coneval.

Los estudiantes de la primera generación de la maestría, como miembros de las distintas instancias de planeación estatal y de dependencias, también generaron el Reglamento del Sistema Estatal de Evaluación donde se establece la creación del Consejo y los órganos auxiliares:

que serán integrados por especialistas, académicos y representantes de las Organizaciones de la Sociedad Civil, así como por las Dependencias Estatales y Federales que integran los gabinetes sectoriales, mismos que podrán participar a invitación o por acuerdo del Consejo entre los cuales está el Comité Técnico para el Análisis y Evaluación de las Políticas Públicas, [así como el Comité Técnico de Análisis y Evaluación de las Políticas Públicas] (Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, 2017: 6).

En suma, el proceso de formación de la primera generación de la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos no sólo fue en las aulas, sino en la sinergia de los espacios académicos y el sitio mismo de trabajo en la gestión pública de los

alumnos. Los temas de la planeación y evaluación del gobierno estatal se llevaron al aula y las discusiones académicas entraron al sitio de trabajo y viceversa.

Un producto específico del Órgano evaluador fue la revisión de la política de seguridad del estado de Zacatecas y sobre esta base se procedió al diseño de un programa para la prevención de la violencia y el delito, con las llamadas Brigadas de Activación Social (BAS), en octubre de 2018 (Ollaquindia, 2018). Esto motivó un convenio de colaboración entre la UAZ y el gobierno del estado en su área de Prevención Social del Delito —así como la colaboración de la LXIII Legislatura— para la implementación de las BAS en la colonia con más problemas de seguridad en el municipio de Guadalupe. Esta experiencia dio lugar al diseño de un programa académico denominado Especialidad en Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana en julio de 2019 (Noti-UAZ, 2019).

Como se puede observar, la colaboración produce una dinámica en espiral: la colaboración gobierno-academia lleva a la intervención, y la intervención produce nuevos programas académicos que atienden los problemas específicos con los que se encuentra la intervención. La pertinencia se comporta como una espiral.

Podemos rescatar estos aspectos como los más novedosos y que pueden representar una vía para profundizarse y perfeccionarse con miras a mejorar los procesos educativos. Sin embargo, no es una labor sencilla, articular las acciones educativas en el desarrollo de las tres funciones sustantivas tiene retos importantes al considerar los perfiles profesionales de los docentes, su propia personalidad y el tiempo que pueden destinar a estas actividades. No todos los profesores tienen la posibilidad de ser trifuncionales. En este caso, el trabajo coordinado y en equipo juega un rol central: articular las actividades de docencia, investigación y extensión/vinculación en el conjunto de la unidad académica.

4. Conclusión: los retos en formación de las políticas públicas

La puesta en marcha de la propuesta curricular que se presenta en este documento comenzó incluso antes de su formalización a través de la firma de un convenio con el gobierno del estado. Para llevar a cabo un proceso inicial de selección se implementó un curso propedéutico tanto para el grado como para el posgrado.

Para la primera generación, los grupos se conformaron, en su gran mayoría, por personal activo de la administración pública en Zacatecas: de distintas instancias de gobierno del estado en la maestría y, en menor medida, en la licenciatura. Actualmente, está en curso la segunda generación de la maestría y en la licenciatura se cuenta con cinco grupos de distintos semestres en los que se combinan los estudiantes egresados de preparatoria con los que ya trabajan en la

administración pública estatal y en distintos ayuntamientos.

El caso de ambos programas representa las primeras opciones educativas de esta naturaleza en el estado. Su nacimiento se dio en el marco de articulación entre la academia y la instancia estatal de planeación con la finalidad de construir espacios de formación y profesionalización para el estudio de los problemas públicos persistentes en la entidad.

A partir de esta experiencia es posible resaltar algunos retos importantes que consideramos que no nos son exclusivos. Para ordenar la presentación de los mismos, retomamos el esquema con los elementos para construir el modelo pedagógico que se presentó arriba.

Definición de los enfoques. Asumir los enfoques epistemológicos que son la base del planteamiento de la propuesta educativa implica un proceso de formación para las y los docentes, el cual, muchas veces, ha de ser paralelo y simultáneo con sus actividades propias de la carga de trabajo regular. Hoy sabemos las ventajas implícitas de equipos multidisciplinarios, pero también es un reto que esos equipos tengan una base epistemológica común que posibilite la orientación de las acciones en el mismo rumbo. A ello hay que sumar el proceso autodidacta por el que pasa un profesor para poder aprender cómo guiar y acompañar a los estudiantes para el logro de sus competencias.

Los programas para la enseñanza de las políticas públicas tienen una fuerte exigencia por ser pertinentes, su objeto de estudio se encuentra en abundancia en la realidad cotidiana en las acciones de los tomadores de decisiones, en las políticas públicas que se diseñan y que se implementan. De ahí que es muy amplio el campo de acción y requiere la articulación de actores de diversos ámbitos, justamente como se plantea en el esquema de la gobernanza.

Una exigencia de esa naturaleza se enfrenta a los retos propios del sistema educativo que, tal y como está diseñado, no facilita la puesta en práctica de enfoques como el constructivista. La flexibilidad que implica una formación por competencias y ampliamente vinculada a los procesos de la administración pública es un reto importante en el esquema rígido que prevalece en la organización de la educación superior.

La formación de grado y posgrado en políticas públicas tiene implicaciones para quienes ya se desempeñan en la administración pública, supone adaptar tiempos, flexibilizar entregas, debatir contenidos y observar en la práctica cotidiana las categorías teóricas que ya se han generado al respecto.

Para contribuir a esa flexibilidad puede explorarse más ampliamente la formación mixta o los esquemas semiescolarizados, así como la sincronización del abordaje de ciertos contenidos con los propios ritmos de la administración pública,

tales como elaboración de informes de gobierno, planes operativos, evaluaciones, implementación de programas, entre otros.

Distribución y áreas de formación. Un reto importante está en la formación teórica rigurosa, sólida, pero con posibilidades de ser observada en la cotidianeidad asociada al diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. Para lograr un aprendizaje significativo, parece ser necesaria la orientación profesionalizante de los programas. Sin embargo, esto supone superar la brecha que hay para llevar planteamientos teóricos al ámbito de lo concreto, cuando ello es posible.

La división entre la técnica y la política está rebasada en las reflexiones de la gestión pública, pero en la práctica implica una organización de contenidos tal que aproveche las problemáticas cotidianas como situaciones de aprendizaje. Esto no es fácil para los profesores ni para los estudiantes, la generación de estrategias didácticas y de selección de los materiales y recursos adecuados es crucial y ello suele depender de las capacidades pedagógicas de los docentes, pero también de las competencias y aprendizajes previos de los estudiantes.

Orientación para la enseñanza y el aprendizaje. La formación del profesor como tal implica no sólo los conocimientos del qué hacer, sino también la práctica que permite comprender que no hay recetas y que cada alumno y cada grupo llevan su proceso de aprendizaje de manera diferente. La comprensión de ello y el trabajo al respecto es otro reto importante.

Por otro lado, los estudiantes que ya se encuentran en el ejercicio profesional de la administración pública tienen serias limitantes en el tiempo para poder responsabilizarse de su aprendizaje. Las obligaciones laborales y personales representan, a veces, un desafío con respecto al tiempo destinado a su formación profesional en programas académicos. Sin embargo, el hecho de que se encuentren laborando activamente se vuelve una oportunidad invaluable para la aplicación del conocimiento y la incidencia en la esfera pública.

En este sentido, ha sido útil la implementación de una modalidad flexible en la licenciatura, lo que facilita el autoestudio y deja una sesión semanal presencial para abordar los contenidos centrales o resolver cualquier duda. Lo mismo ocurre con la maestría, al ser sesiones semanales, da flexibilidad a las y los estudiantes. En ambos casos ha sido necesario entrar en procesos de negociación de las fechas establecidas considerando los tiempos de la comunidad estudiantil cuando se aproximan elaboraciones de informes, procesos de entrega recepción u otras coyunturas que les exigen más tiempo del acostumbrado.

Integración de las funciones sustantivas. Uno de los elementos que consideramos más importante para poder cumplir con los objetivos que se

proponen los programas académicos en los que participamos es el que refiere a docentes que, en la medida de las posibilidades, puedan llevar a cabo actividades de docencia relacionadas con sus temas de investigación, los que a su vez estén en correspondencia con la vinculación con los distintos ámbitos de la administración pública, pero también con otros actores sociales.

La posibilidad de tener profesores que se muevan entre las tres funciones sustantivas, potenciándolas entre sí para la mejora de los procesos de enseñanza depende de varios factores: el tiempo, el perfil profesional, su propia personalidad, su forma de contratación, sus intereses académicos y personales. Si bien un docente puede desarrollarse en la investigación, la docencia y la vinculación, no es fácil que lo logre.

En este caso, se ha podido conformar un equipo multidisciplinario con perfiles que desarrollan, entre todos, las tres funciones sustantivas, el trabajo colaborativo asumiendo las posibilidades y limitaciones de cada uno conduce a que el abordaje de la realidad sea más amplio y el proceso educativo más fructífero.

Bibliografía

- Aguerrondo, I. (2008). Conocimiento complejo y competencias educativas. *Ide@s CONCYTEG*, 3(39), 12-28.
- Aguilar, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, L. F. (1992). *La hechura de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Arellano-Esparza, C. A. y Torres Inguanzo, M. A. (2017). Strengthening the governance framework: the partnership of government and academia in the state of Zacatecas. *Journal of public governance and policy: Latin American Review*, 2(6), 97-118.
http://iippg.cucea.udg.mx/sites/default/files/Journal_N%C3%BAmero%2006_para%20impresi%C3%B3n_OK.pdf.
- Coll, C. (1991). Constructivismo e intervención educativa: ¿cómo enseñar lo que se ha de construir? *Congreso Internacional de Psicología y Evaluación "Intervención Educativa"*. Madrid.
- Denyer, Furnémont, Poulain, Vanloubbeeck (2007). *Las competencias en educación*. *Un balance*. México: Fondo de Cultura Económica.
- García, E. (2011). *Pedagogía constructivista y competencias: lo que los maestros necesitan saber*. México: Trillas.
- García, R. (2006). *Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Gedisa.
- Majone, G. (1977). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de las políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Muñoz, C. (2009). *¿Cómo puede la educación contribuir a la movilidad social? Resultados de cuatro décadas de investigación sobre la calidad y los efectos socioeconómicos de la educación (1968-2008)*. México: Universidad Iberoamericana.
- Noti-UAZ. (2021). Proyecto de municipalización de Tacoaleche. <https://www.facebook.com/watch/?v=1132220717225820>.
- Noti-UAZ. (2019). Presenta UAZ Especialidad en prevención del delito y

- seguridad ciudadana.
<https://web.facebook.com/NotiUAZ/videos/368606207188610>.
- Ollaquindia, R. (25 de octubre de 2018). Inician Brigadas de Activación Social, estrategia de prevención de la violencia. La Jornada Zacatecas.
<https://ljz.mx/2018/10/25/inician-brigadas-de-activacion-social-estrategia-de-prevencion-de-la-violencia/>.
- Periódico Oficial Zacatecas (26 de agosto de 2017). Reglamento al Sistema Estatal de Evaluación.
https://coepla.zacatecas.gob.mx/wp-content/uploads/2018/02/Reglamento-Sistema-Estatal-de-Evaluacion-CXXVI_SUP0-4-AL-68-JS.pdf.
- Ríos, A. (24 de marzo de 2017). Abre UAZ programa en desarrollo y gestión en coordinación con Gobierno del Estado. La Jornada Zacatecas.
<https://ljz.mx/2017/03/24/abre-uaz-programa-en-desarrollo-gestion-en-coordinacion-gobierno-del/>.
- Sen, A. (1998). Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI. *Cuadernos de Economía*, XVII(29), 73-100.
<http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/las-teorias-del-desarrollo-a-principios-del-siglo-xxi.pdf>.
- Tobón, S., Pimienta, J. y García, J.A. (2010). *Secuencias didácticas: aprendizaje y evaluación de competencias*. México: Pearson.
- Tunnermann, C. (2000). Pertinencia social y principios básicos para orientar el diseño de políticas de educación superior. *Educación superior y sociedad*, 11 (1-2), pp. 181-196.
<http://ess.iesalc.unesco.org.ve/index.php/ess/article/view/364/303>.
- Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública (UADGP) (2021). Proyecto de municipalización de Tacoaleche.
<https://drive.google.com/file/d/1XWAs6JvFc3sb2TAKrmDGgWN8qahxY84j/view>.
- UADGP (2017). Propuesta de Creación de la Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública.
<http://uadgp.org/Documentos/Creacion.pdf>.
- UADGP (2018a). Plan de Estudios de la Licenciatura en Desarrollo y Gestión Pública.
http://uadgp.org/Documentos/Plan_Lic.pdf.
- UADGP (2018b). Plan de Estudios de la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos.
http://uadgp.org/Documentos/Plan_Mae.pdf.

Recibido el 14 de diciembre de 2020

Aceptado el 11 de junio de 2021

Anexo 1

Malla curricular de la Licenciatura en Desarrollo y Gestión Pública

Eje	Semestre 1	Semestre 2	Semestre 3	Semestre 4	Semestre 5
Estadística y medición del desarrollo	Estadística I	Estadística II	Medición del Desarrollo I	Medición del Desarrollo II	Metodología de la investigación
Estado y desarrollo en México	Historia Económica de México	Sistema Político Mexicano	Sistema jurídico de México y Técnica jurídica e iniciativa de ley	Teorías del Estado del Gobierno y de la Administración	
Teorías del desarrollo		Teorías de la justicia y del desarrollo	Enfoques de Desarrollo Humano y Alternativo	Teorías del crecimiento económico	Democracia y ciudadanía
Teoría social y organizativa	Teorías del cambio social			Acción colectiva y sociedad civil	Teoría de la organización
Política Pública	Introducción al estudio de la PP	Agenda pública y diseño	Implementación y comunicación de la PP	Evaluación de la PP	Análisis de PPI. Empleo y generación de riqueza
Gestión pública	Gestión estratégica	Gestión de capacidades estatales	Gestión de capital humano		Gestión de la innovación

Opciones terminales

Terminación en política pública			
Eje	Semestre 6	Semestre 7	Semestre 8
Profundización	Fundamentos teóricos y epistemológicos en el estudio de políticas públicas	Sistemas complejos en política pública	Debates contemporáneos
Análisis de políticas públicas	Análisis de política pública	Desarrollo social	Medio ambiente y seguridad alimentaria
Laboratorio de políticas públicas	Optativa I	Optativa II	Optativa III
Investigación	Teoría y práctica de la argumentación	Diseño de investigación	Seminario de tesis
Optativas	Seguridad, prevención del delito, empleo, pobreza, cambio climático, seguridad alimentaria, educación, gestión cultural, salud pública, medicina social, gobernanza, gestión democrática, migración.		

Terminación en desarrollo local (municipal)			
Eje	Semestre 6	Semestre 7	Semestre 8
Instrumentos de planeación	Ordenamiento territorial	Metodologías para el DL	Calidad en la administración
Agenda constitucional y ampliada	Servicios básicos	Agenda ampliada	Hacienda y presupuestación
Laboratorio de políticas municipales	Optativa I	Optativa II	Optativa III
Investigación	Teoría y práctica de la argumentación	Diseño de investigación	Seminario de tesis
Optativas	Desarrollo urbano, seguridad pública, agua, salud, educación, cultura, organización local, desarrollo económico.		

Terminación en intervención social			
Eje	Semestre 6	Semestre 7	Semestre 8
Intervención desde el estado	Teorías de la organización en la administración pública	Estructuras organizacionales de la implementación de políticas	Operación de la gobernanza
Intervención desde la Sociedad civil	Procesos de organización en la sociedad civil	Instrumentos de participación social y comunitaria	Estudio y manejo del conflicto
Intervención desde la Sociedad civil	Optativa I	Optativa II	Optativa III
Habilidades y destrezas de la intervención	Prácticas en organizaciones civiles	Prácticas en organizaciones estatales	Prácticas comunitarias
Optativas	ONG y tercer sector, estudio y gestión de redes, agenda e incidencia, cohesión social, planeación y gobernanza, elaboración de proyectos y acompañamiento organizacional.		

Anexo 2.**Malla curricular de la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos**

Eje	Semestre 1	Semestre 2	Semestre 3	Semestre 4
Conocimiento general del estado	Historia de Zacatecas. Demografía de Zacatecas. Diagnóstico del desarrollo social en Zacatecas. Ecología y recursos naturales.	Gobierno y administración pública en Zacatecas.		
Política pública comparada	Ciclo de políticas: diseño, implementación, comunicación, evaluación	Evaluación de políticas públicas	Taller de fallas de diseño e implementación	
Áreas de estudio		Optativa I	Optativa II	Optativa III
Investigación		Investigación I. Elección y definición	Investigación II. Diagnóstico de la política	Investigación III. Propuesta de mejora
Materias optativas: Seguridad, prevención del delito, empleo, pobreza, cambio climático, seguridad alimentaria, educación, gestión cultural, salud pública, medicina social, gobernanza, gestión democrática.				

APORTES ANTROPOLÓGICOS A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Acciones, discursos e instituciones del poder gubernamental

ANTHROPOLOGICAL CONTRIBUTIONS TO PUBLIC POLICIES

Actions, discourses, and institutions of government power

Yeri Paulina Mendoza Solís*

* Doctora en Antropología. Profesora de la Escuela Nacional de Estudios Superiores, Unidad Morelia, Universidad Nacional Autónoma de México. Miembro del Grupo GEGOP Espacios Deliberativos y Gobernanza Pública. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5307-966X>. Correo electrónico: yeripaulina@gmail.com.

El artículo presenta una ruta analítica para estudiar las políticas públicas a partir de diversos enfoques y planteamientos teóricos que invitan a repensar la complejidad de los actuales procesos sociopolíticos, destacando algunos aportes antropológicos del Estado, el desarrollo y la acción gubernamental. El objetivo es profundizar en debates clásicos y contemporáneos que contribuyen al análisis social de las políticas públicas, a partir de tres ejes temáticos principales: la lógica de la acción pública, el análisis crítico del discurso y las instituciones. Se argumenta que el estudio antropológico de las políticas públicas es un campo fértil de investigación social que aporta a la construcción de una mirada crítica sobre los alcances, las inconsistencias y las contradicciones de la acción pública, lo que a su vez impulsa a reflexionar sobre la necesaria transformación de los aparatos gubernamentales y las políticas públicas para afrontar las actuales problemáticas sociales.

Palabras clave: antropología de las políticas públicas, Estado, desarrollo, acción gubernamental.

The article presents an analytical path to study public policies through theoretical approaches that invite us to rethink the complexity of current socio-political processes, based on some anthropological contributions from the state, development, and government action. The objective is to delve into classic and contemporary debates that contribute to the social analysis of public policy, from three thematic fields: the logic of public action, critical discourse analysis and institutions. It is argued that the anthropological study of public policy is a field of social research that contributes to the construction of a critical view of the scope, inconsistencies, and contradictions of public action, which invites us to reflect on the necessary transformation of the government machine and public policy to respond to current social problems.

Keywords: anthropology of public policy, State, development, government action.

Introducción

El presente artículo tiene como objetivo reflexionar sobre algunos aportes del conocimiento antropológico al análisis de las políticas públicas, retomando diversas investigaciones realizadas desde la antropología del Estado, el desarrollo y las políticas públicas. El trabajo propone entablar un debate entre enfoques y planteamientos teóricos divergentes para complementar y perfilar propuestas que contribuyan al análisis social de las políticas públicas. A lo largo de estas líneas nos detenemos a indagar qué cruces disciplinarios abonan al estudio de las políticas públicas y a la formación de profesionistas en este campo.

El texto plantea una ruta de análisis que inicia cuestionando la lógica formal de las políticas públicas, con base en debates teóricos y metodológicos que retan las miradas convencionales sobre la acción gubernamental. El segundo apartado recupera los planteamientos del Análisis Crítico del Discurso y sus puntos de encuentro con el estudio etnográfico de las políticas públicas. Por último, se abre un diálogo sobre las instituciones y el poder, más allá de las corrientes clásicas basadas en los principios de la acción racional. A manera de cierre, se retoman los cruces y aportes antropológicos que contribuyen al estudio y profesionalización en políticas públicas.¹

La lógica de la acción de las políticas públicas

Las políticas públicas se definen desde la lógica de la acción como un conjunto de acuerdos, actos y decisiones orientadas a la resolución de un problema público específico reconocido en la agenda gubernamental, el cual es construido social y políticamente como un instrumento para el ejercicio del poder (Subirats *et al*, 2008, pp. 33-38). De acuerdo con Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone (2008), las políticas públicas pretenden orientar o modificar la conducta de grupos de población específicos, ya sea de manera directa o actuando sobre el entorno de tales actores. Éstas se caracterizan por tener una coherencia, al menos intencional, dado que suponen la existencia de diversas decisiones y actividades programáticas que están orientadas hacia un fin específico (Subirats *et al*, 2008, pp. 38-41).

¹ El artículo recupera algunos debates y reflexiones realizadas en el marco de mis estudios para obtener el grado de Doctorado en Antropología, a partir de la investigación titulada: “Las políticas de la desigualdad: Un estudio antropológico sobre la participación de la sociedad civil en las políticas de alimentación y desarrollo en México” (Programa de Doctorado en Antropología. CIESAS, México). Agradezco los valiosos comentarios y las recomendaciones elaboradas por los/las dictaminadores/as anónimos/as para la presentación final del escrito.

El ciclo de las políticas públicas se divide en cinco principales fases: el surgimiento del problema, su inclusión en la agenda pública, la formulación y decisión del programa de la política, la implementación y la evaluación (Subirats *et al*, 2008, p. 43). Sin embargo, como señalan los autores, este ciclo secuencial es un marco de referencia formal basado en la lógica de la legalidad y la normatividad que en la práctica enfrenta múltiples contradicciones y ambigüedades. El ciclo de la política no sigue necesariamente un orden cronológico ya que “un programa puede empezar a llevarse a la práctica incluso antes de su formulación precisa [...]. También puede presentarse una ruptura en el proceso al surgir reformulaciones del problema público y de sus soluciones antes que las medidas previstas inicialmente se apliquen y/o se evalúen” (Subirats *et al*, 2008, p. 46).

La lógica formal de las políticas públicas enfrenta múltiples rupturas e inconsistencias derivadas de los reacomodos, cambios y ajustes que se generan como resultado de la acción, aspectos a los cuales se orienta el análisis antropológico de las políticas públicas. Como lo menciona Agudo, en “el caso de México, la relación entre antropología, proyectos de desarrollo y políticas públicas ha sido estrecha a lo largo del siglo XX” (Agudo, 2009, p. 64) desde la formación del Estado posrevolucionario, en la creación de las políticas indigenistas y en los programas de desarrollo social para el combate a la pobreza (Agudo, 2009, 2013). Sin embargo, fue hasta principios del siglo XXI que comenzó a consolidarse una línea de análisis de las políticas públicas que retoma diversos debates de la antropología del Estado y el desarrollo.

La antropología del Estado surge haciendo una crítica al idealismo predominante en los enfoques convencionales del pensamiento filosófico, la sociología y las ciencias políticas bajo los que se fundamenta el establecimiento y legitimación del Estado moderno (Nuijten, 2003; Das y Poole, 2008; Escalona, 2011). Esta línea de estudio propone confrontar las ideas y las materialidades bajo las que se construye y legitima el orden social, develando de qué modo los Estados y las políticas reales sólo existen como procesos históricos particulares, resultado de las prácticas cotidianas y ordinarias que dotan de contenido a la acción gubernamental (Corrigan y Sayer, 1985; Ferguson y Gupta, 2002; Nuijten, 2003; Escalona, 2011).

En un sentido similar, la antropología de las políticas públicas cuestiona los modelos de análisis de las ciencias políticas y los llamados *policy studies* (Shore y Wright, 1997; Shore, 2010), con el fin de identificar las limitantes de los planteamientos clásicos y contemporáneos de las teorías de la elección racional y el institucionalismo. Como lo explican Wedel, Shore, Feldman y Lathrop (2005), los debates teóricos y las herramientas de análisis antropológico adquieren un papel fundamental para estudiar la política pública más allá de su dimensión legal-

racional. En específico, la etnografía se ha convertido en la base para conocer a partir de la experiencia, la observación participante y el trabajo de campo, las prácticas de organización social e institucional que se generan entre los diversos actores gubernamentales, las agencias de desarrollo, la sociedad civil y los actores locales que participan en la arena de las políticas públicas (Wedel *et al.*, 2005, pp. 30-31).

De acuerdo con Wedel *et al.* (2005), una de las principales características de las políticas públicas es que están revestidas bajo un lenguaje neutral que parte de una lógica de la eficiencia y la imparcialidad, aunque en la práctica estas encapsulan la historia, la cultura del Estado y la sociedad que las genera (Shore y Wright, 1997, p. 7; Wedel *et al.*, 2005, pp. 33-34). Los autores proponen estudiar las políticas mismas sin que asumamos que son premisas incuestionables o el estado actual de las cosas, por su parte, impulsan a explorar el sustento social y cultural que habilita las prácticas y los discursos de las políticas públicas, a fin de identificar cuáles son los problemas políticos dominantes en un periodo específico, cuáles son las fronteras legales, espaciales y las clasificaciones regulativas que las políticas realizan de los sujetos y las comunidades, cuáles son las soluciones que legitima el Estado frente aquellas que rechaza (Wedel *et al.*, 2005, p. 34).

El estudio de las diferentes dimensiones, tensiones y contradicciones que adquieren las políticas públicas durante su puesta en práctica constituye el punto de partida para ampliar sus posibilidades de análisis desde un ejercicio reflexivo basado en la contrastación de fuentes orales, escritas y documentales; a partir del diálogo con los actores sociales e institucionales, la observación etnográfica, el seguimiento de los procesos y acontecimientos locales que dotan de sentido a la acción gubernamental (Appendini y Nuijten, 2002; Nuijten, 2003; Shore, 2010). Estudiar el uso cotidiano de las leyes, decretos, reglas operativas y discursos oficiales adquiere un papel clave en el análisis social de las políticas públicas dado que permite comprender las formas como se emplean, manipulan e interpretan estratégicamente los preceptos formales, por medio de pautas de acción, evasión o flexibilización del cumplimiento de las normas para intentar resolver, negociar o contener conflictos.

La investigación realizada por Mathews (2006) sobre las políticas forestales implementadas por una agencia gubernamental de medioambiente en México, presenta un detallado análisis de cómo “los funcionarios de los diferentes niveles de gobierno se ven obligados a establecer pactos políticos informales y modificaciones de las políticas oficiales” (Mathews, 2006, p.137) relacionadas con el control y los permisos de tala, los usos industriales y domésticos de la leña. De acuerdo con el autor, no solo existe una distancia entre el mundo social de los funcionarios que redactan las leyes frente a los actores institucionales locales y las fuerzas políticas

que se articulan en el territorio. También existen diversos pactos acerca de “lo que debe ser informado y lo que debe ser ignorado” (Mathews, 2006, p.152) en el marco de las políticas y normas oficiales, como lo son las cifras de tala ilegal y consumo local de leña, siendo la ignorancia un recurso valioso que se emplea estratégicamente para la continuación de programas públicos específicos.

La lógica de la acción de las políticas públicas suele estar atravesada por pactos, acuerdos y omisiones estratégicas que se generan en las diferentes escalas de actuación del poder gubernamental. La perspectiva antropológica aporta a la formación de profesionistas en políticas públicas que sean capaces de identificar y analizar críticamente las inconsistencias que estas presentan desde su diseño, operación y al término de cada ciclo programático, a partir de una mirada profunda a los entramados sociales, prácticas culturales y relaciones de poder que se ponen en juego durante la acción pública. Como se muestra a continuación, el estudio crítico del discurso abona a identificar y analizar las intrincadas formas de operación de las políticas públicas a través de las narrativas del desarrollo y los discursos autorizados del poder.

Las políticas públicas y el análisis crítico del discurso

La relación entre lenguaje, poder y conocimiento es una triada de estudio clásica en las teorías postestructuralistas que retoma la antropología del desarrollo, la cual pone especial énfasis en los dispositivos de control que genera el lenguaje a partir de la construcción de categorías y discursos sobre el bienestar, el progreso, la modernidad (Arce y Long, 2000; Edelman y Haugerud, 2005; Mosse y Lewis, 2005). Uno de los principales aportes de este enfoque consiste en develar las relaciones de poder que se expresan a través del lenguaje, ya sea en los textos hablados o escritos, así como en los acontecimientos y las dinámicas sociales que dan lugar a la producción de narrativas y saberes autorizados, cuestiones que invitan a reflexionar en el hecho de que la vida social se constituye, expresa y enuncia a través de los usos del lenguaje que se materializan en la construcción y reproducción de los discursos (Wodak y Meyer, 2003).

El análisis crítico del discurso pone de manifiesto que no existe un sistema autónomo del lenguaje y mucho menos que los actos del habla deban entenderse a la manera de simples variables contextuales. Por su parte, se sostiene que toda práctica del lenguaje, estructurada a través del discurso, es “un objeto histórico producido e interpretado [...] que se halla situado en el tiempo y en el espacio” (Wodak, 2003, pp. 19-20). Es decir, el lenguaje es un fenómeno social que compete a individuos, grupos sociales e instituciones, el cual se articula a través de discursos

que funcionan como vehículos para expresar valores y significados, para establecer principios y jerarquías, para manipular o transgredir el orden establecido. Como lo explica la autora, el lenguaje y el modo en que éste opera en el discurso es tanto un objeto como un instrumento de análisis para indagar sobre el resto de los fenómenos sociales (Wodak, 2003, pp. 24-25).

El discurso no solo es un acto de construcción de la realidad, sino también es un instrumento de conocimiento, poder y de control. Por una parte, se identifica “el propio discurso [como] práctica social, el discurso como forma de acción, como algo que la gente hace a alguien, para alguien o con alguien. Y luego está el discurso en sentido foucaultiano, el discurso como forma de representar la práctica o prácticas sociales, como forma de conocimiento” (Van Leeuwen, 1993, p.193 en Wodak, 2003, p. 28). Wodak plantea que es necesario comprender las formas como operan los discursos y las narrativas “en la constitución y transmisión de conocimiento, en la organización de las instituciones sociales o en el ejercicio del poder” (Wodak, 2003, p. 31), poniendo de manifiesto el hecho de que son las personas e instituciones quienes a través del uso del lenguaje le dotan a este de poder.

La doble dimensión del análisis crítico del discurso, como acción y práctica social, pero también como representación y tecnología política, conforma un campo de indagación y análisis de las políticas públicas donde la antropología del Estado y el desarrollo aportan valiosos elementos para reflexionar cómo se construyen los discursos autorizados del poder desde la maquinaria gubernamental y las agencias del desarrollo (Ferguson y Gupta, 2002; Mosse y Lewis, 2005; Mosse, 2005a; Nuijten, 2003).

Al respecto, Agudo (2009) analiza en el caso del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades la tecnología política mediante la cual se reformulan problemas políticos como la pobreza y la desigualdad, en el lenguaje “neutral” de la ciencia y en la construcción de metáforas basadas en el “capital humano”, la “participación” y la “corresponsabilidad” (Agudo, 2009, pp. 84-85), dando lugar a prácticas y representaciones que están atravesadas por la formulación discursiva del desarrollo que promueve el Estado mexicano, las instituciones financieras globales y las agencias de ayuda internacional (Agudo, 2009, pp.77-85).

En la investigación de Cano (2014) sobre la formación del discurso ecologista en torno a la producción de palma africana en la Selva Lacandona, se muestra a partir de un estudio etnográfico cómo la idea de productividad basada en el rendimiento y crecimiento económico se ha “amalgamado de una forma inédita” (Cano, 2014, p.112) con los discursos de ecologización de la selva basados en la sustentabilidad y el cuidado ambiental, lo cual ha permitido legitimar su cultivo y producción a nivel local, aun cuando existe evidencia de los impactos negativos que

puede tener la incorporación de esta especie en los ecosistemas de la selva (Cano, 2014, p.106-107).

De acuerdo con Bourdieu, el lenguaje autorizado es una “lucha de clasificaciones” e imposición retórica de una visión legítima creada desde los discursos de institución (Bourdieu, 1985, p. 69). En este sentido, otro campo de análisis de los discursos autorizados del poder son los actos y los eventos oficiales de las políticas públicas, en los cuales se observa cómo se construye públicamente la imagen institucional del aparato gubernamental, las narrativas bajo las que se legitiman el surgimiento, los avances y los resultados de las estrategias de desarrollo que tienen lugar al inicio de cada administración gubernamental, aspectos que abordo en un trabajo sobre el surgimiento mediático de la Cruzada Nacional contra el Hambre (Mendoza, 2021).

En el análisis histórico de los discursos autorizados del poder, Salgado (2003) identifica cinco acciones discursivas que reflejan la manera como se representan y simbolizan las instituciones políticas y el poder en el marco de los discursos oficiales presidenciales. La primera acción discursiva es la “autoconstrucción del hablante” por la cual es posible identificar las distintas cargas emotivas o expresivas del habla, dependiendo de la manera como se manifiesta el hablante, ya sea en primera persona del singular, como parte de una colectividad o cuando el enunciador hace hablar a otro dentro del propio discurso (Salgado, 2003, pp. 58-60). En segundo lugar, la “construcción de los interlocutores” es la acción discursiva que “está encaminada a lograr, por parte de los interlocutores, la adhesión, convencimiento, obediencia u otra reacción conveniente a los fines del hablante” (Salgado, 2003, p. 60), siendo los interlocutores no solamente el auditorio presente, en el caso del discurso abierto al público, sino también aquellos que son enunciados de manera virtual o abstracta, por ejemplo, “el pueblo”, “los ciudadanos”, “los beneficiarios”.

En tercer lugar está la “construcción de adversarios” que refiere a la acción discursiva donde se pone en juego el enfrentamiento entre actores, posturas o acciones antagónicas, por medio de la creación y la confrontación de “enemigos” (Salgado, 2003, p. 66). Por otra parte, está la “construcción del referente” que tiende a validar o reforzar las ideas y las acciones políticas dominantes, las expectativas razonables y los asuntos prioritarios, siendo además una acción discursiva que pretende construir una opinión pública institucionalizada o normalizada (Salgado, 2003, pp. 67-68). Finalmente, la “acción de informar o dejar registro” que se caracteriza por ser un tipo de enunciación donde se dan conocer datos o acontecimientos de forma “neutral” aunque esto no implique necesariamente que sean declaraciones inocentes o imparciales (Salgado, 2003, p. 70).

Identificar y analizar los distintos tipos de acciones discursivas que propone

Salgado (2003) permite adentrarnos a las prácticas de poder, a los conflictos, expectativas, construcción de referentes y adversarios que se ponen de manifiesto en la vida social de las políticas públicas. Los distintos tipos de acciones discursivas aportan a estudiar desde una mirada etnográfica las formas como se construyen las políticas públicas a partir de los actos del habla. Asimismo, el estudio social de los discursos y las narrativas que se generan en la arena del desarrollo contribuye a reflexionar sobre los límites y las pautas de acción que marcan las políticas públicas al establecer cuáles son los problemas prioritarios y las soluciones correctas desde la retórica del desarrollo, cuáles son las comunidades y sujetos hacia los que se deben canalizar los programas gubernamentales y cuáles son las acciones autorizadas desde la lógica del poder gubernamental (Wedel *et al*, 2005, pp. 33-35). Cuestiones que a su vez conllevan a un análisis más detallado del papel de las instituciones en las políticas públicas, como se muestra a continuación.

Las instituciones racionales, voraces y totales

El estudio social de las instituciones conforma una pieza más en el análisis antropológico de las políticas públicas. Desde la sociología y la teoría política moderna se han generado múltiples reflexiones sobre los motivos morales, instrumentales y racionales que conducen a los individuos a construir lazos sociales, principios normativos y estructuras organizativas que legitiman la composición del orden social. En particular, el nuevo institucionalismo surge haciendo una revisión de los enfoques de la elección racional y los estudios organizacionales desarrollados desde mediados de los años cincuenta del siglo XX, con la obra pionera de Olson (1992), en la que se manifiesta que las acciones de carácter colectivo se basan en la lógica de cálculo y el beneficio, siendo la coerción y los incentivos selectivos los elementos que motivan al individuo para invertir en la acción común.

Los principios de la elección racional basados en la lógica del costo-beneficio son retomados en el enfoque del nuevo institucionalismo con base en la noción de “racionalidad limitada” (March y Olsen, 1997), en la que se argumenta que la acción de los individuos depende de marcos organizacionales que están definidos por cálculos racionales, desempeños mínimos y satisfactorios, pero también por pautas culturales, rutinas e inercias que se transforman de manera paulatina, a lo largo del tiempo, junto con los principios normativos formales. Se destaca que los seres humanos no siempre optimizan sus decisiones organizacionales debido a que existen restricciones en los conocimientos que tienen los agentes particulares para actuar, aunado a que los escenarios institucionales se conforman de rutinas que no siempre requieren tomar decisiones sino efectuar acciones automáticas como

respuesta a condiciones específicas (March y Olsen, 1997; Vergara, 1997).

La perspectiva del nuevo institucionalismo señala que, si bien los individuos tienen intereses y motivaciones que están guiadas por la obtención de beneficios, no es la maximización del bienestar personal lo que impulsa la creación de compromisos sociales, sino la racionalidad mínima empleada para el funcionamiento de las dinámicas institucionales. Asimismo, los contextos institucionales se explican como espacios de negociación en donde, aun cuando existen conflictos e intereses en disputa, prima la cooperación como principio para alcanzar las aspiraciones colectivas (March y Olsen, 1997).

La idea del Estado racional moderno de Weber aparece en el nuevo institucionalismo, pero desprovisto de su aparato más crítico, el cual, por ejemplo, cuestiona el proceso de burocratización con base en las prácticas de dominación del capitalismo, al equiparar las instituciones gubernamentales y el manejo diario de la administración del Estado con la disociación entre el obrero y sus medios de producción. En palabras de Weber: “Desde el punto de vista de la sociología, el Estado moderno es una ‘empresa’ con el mismo título que una fábrica [...] En ambos casos, la disposición de dichos medios está en manos de aquel poder al que el aparato de la burocracia (jueces, funcionarios, oficiales, capataces, empleados, suboficiales, etc.) obedece o a cuya llamada entiende” (Weber, 1964, p. 1061), siendo el capitalismo y el Estado el “aparato de concentración de los medios materiales de explotación” (Weber, 1964, p. 1061).

Weber plantea que el manejo de la administración del Estado es la base de su “verdadero dominio” (Weber, 1964, p. 1060). De modo que la burocracia y las instituciones, lejos de ser espacios de cooperación para un bien común, son resultado de la formación y la persistencia de la “idea” de un orden y dominio en el que se fundamenta el Estado. Al tiempo que la disciplina moral y la abnegación son los principios que rigen a dicho aparato administrativo sin los cuales “todo se vendría abajo” (Weber, 1964, p. 1071).

En este sentido, se perfila el análisis de las “instituciones voraces”, como las denomina Lewis Coser (1974), donde la lealtad y la fidelidad son compromisos morales básicos que asume el individuo para operar en el marco de dichas instituciones. Si bien Coser afirma que las instituciones sociales modernas se caracterizan por exigir sólo compromisos relativos, sostiene que persisten esquemas de organización basados en instituciones voraces que “demandan la adhesión absoluta de sus miembros, y pretenden abarcar toda su personalidad dentro de su círculo” (Coser, 1974, p. 14).

El control autoritario es una característica de este tipo de instituciones, al igual que las “instituciones totales” analizadas por Goffmann (1961). Estas se caracterizan

por la demarcación de barreras espaciales y simbólicas que excluyen a los individuos que están al margen de la norma, a través de un contacto restringido con el mundo que está afuera de los muros de la institución (Coser, 1974, p. 17). Goffman (1961) agrupa a las instituciones totales en diferentes tipos de organizaciones como los asilos, orfanatorios u hogares de indigentes creados para atender a personas que no pueden hacerlo por sí mismas.

Por otra parte, ubica a los hospitales psiquiátricos o sanatorios con pacientes que tienen enfermedades presuntamente transmisibles donde los individuos son aislados por ser una “amenaza” para la sociedad, aunque no sea a causa de actos intencionados. Otro tipo de instituciones totales son las cárceles o penitenciarias que surgen para “proteger” a la comunidad contra peligros intencionales. Asimismo, están los cuarteles, fábricas, internados escolares o campamentos de trabajo como instituciones establecidas para “eficientar” y ejercer mejor un trabajo con fines instrumentales. Finalmente, se agrupan los monasterios, conventos, claustros en un mismo tipo de instituciones que se construyen como espacios de retiro, particularmente con fines religiosos (Goffman, 1961, p. 16).

De acuerdo con Mary Douglas (1996), las instituciones y sus dispositivos de control son expresiones de tipos de clasificación y estilos de pensamiento que definen a un periodo particular, al ser las instituciones las encargadas de establecer “qué significa pensar correctamente” y “cómo guiar de manera sistemática la acción individual” (Douglas, 1996, p. 136). En un sentido similar, Douglass North señala que existe una relación directa entre los cambios institucionales y los cambios históricos, debido a que las instituciones son creaciones humanas que funcionan como estructuras estables, aunque no necesariamente eficientes, cuya función es reducir la incertidumbre dado que proporcionan los principios normativos, los acuerdos y los códigos de conducta (North, 1993, p. 137). Sin embargo, desde una dimensión del poder, los cambios históricos de las instituciones, sus nuevas categorías, clasificaciones y representaciones son resultado del modelo dominante de “sociedad ideal”, “buen ciudadano” y “orden estatal” que define cada época particular y en el que se fundamenta el poder disciplinario del aparato gubernamental.

El estudio de las políticas públicas a través de la formación social de las instituciones es un campo de investigación antropológica, al cual es posible acceder a partir de los espacios y las dinámicas institucionales que establecen las agencias sociales y gubernamentales para decidir, delimitar y actuar sobre grupos de población específicos (Appendini y Nuijten, 2002). La antropología del desarrollo ha puesto especial énfasis en mostrar que el Estado ha dejado de ser un actor exclusivo y en ocasiones prioritario en la estructura del poder gubernamental, dada la suma

de otros tantos agentes institucionales tales como las agencias internacionales, las fundaciones privadas, las organizaciones sociales y los organismos de beneficencia que ejercen cada vez más funciones sobre la actuación de los gobiernos (Ferguson y Gupta, 2002; Mosse, 2005b; Müller, 2011)

Diversas investigaciones antropológicas se han enfocado al análisis de las agencias supranacionales del desarrollo desde una mirada crítica a las actuales políticas de internacionalización (Mosse y Lewis, 2005; Mosse, 2005a; Müller, 2011). Los estudios muestran cómo se emplean estratégicamente los principios del compromiso, la cooperación, las lealtades y las alianzas para intentar movilizar y mantener el apoyo político entre instituciones locales, nacionales e internacionales a partir de la nueva “arquitectura de la ayuda global” (Mosse y Lewis, 2005), la cual pretende desechar el viejo orden colonial a través de imágenes y discursos renovados de la política democrática que en la práctica suelen reproducir y generar nuevas relaciones autoritarias de poder.

Al respecto, los trabajos etnográficos de Müller (2010; 2011) analizan los dispositivos de regulación que emplean las agencias de desarrollo y las instituciones gubernamentales para diseñar políticas públicas bajo discursos y prácticas que se fundamentan en el empleo ideológico y anti-político del “interés común”. En el estudio que realiza sobre los debates de la FAO en materia de tecnología agrícola, destaca el papel instrumental que las agencias internacionales de desarrollo intentan asignar a las organizaciones de la sociedad civil para neutralizar los antagonismos políticos a través de astucias y alianzas cuya finalidad es mostrar a la opinión pública que el diálogo es el modelo ideal de gobernanza (Müller, 2011, p. 296), al tiempo que la autora aborda las estrategias y las precauciones que los actores de la sociedad civil generan para no legitimar políticas con las que no están de acuerdo y en las que son incapaces de incidir. Müller muestra que las instituciones para el desarrollo limitan constantemente las posibilidades de una política democrática que se preocupe por visibilizar las fuerzas de oposición, las confrontaciones entre ideologías, intereses y proyectos políticos divergentes, dado que existe una tendencia por neutralizar u ocultar los temas polémicos (Müller, 2011).

Mientras que los estudios clásicos sobre las instituciones racionales, voraces y totales muestran que los motivos para cooperar pueden surgir de intereses medibles en términos de costes y beneficios; que las adhesiones flexibles y absolutas hacia las instituciones en ocasiones se basan en compromisos morales de lealtad y fidelidad; que las barreras físicas y simbólicas de las instituciones operan como dispositivo de poder disciplinario al clasificar a los sujetos y definir los modelos de acción y pensamiento “correcto”. Por su parte, los estudios críticos del desarrollo

plantean que los actuales mecanismos de cooperación, compromiso y coerción institucional aparecen encubiertos bajo el lenguaje y la narrativa del asociacionismo, la participación y el bien común con la finalidad de domesticar la política, hacerla “aceptable”, “limpia” y “educada”, eliminando los elementos conflictivos para que los programas de desarrollo aparezcan como socialmente válidos, coherentes y aceptables (Müller 2011, p. 283).

Los debates teóricos sobre la acción pública, los discursos del poder y las instituciones, en diálogo con los estudios antropológicos sobre el Estado, el desarrollo y la acción gubernamental, nos invitan a continuar reflexionando sobre la necesidad de generar cruces disciplinarios para fortalecer el estudio de las políticas públicas y la formación de profesionistas en este campo. Las investigaciones antropológicas contribuyen a agudizar la mirada analítica para identificar las debilidades, contradicciones e inconsistencias de las políticas públicas y avanzar en la generación de nuevas estrategias de articulación entre los gobiernos y la sociedad para abatir los vicios autoritarios de los poderes públicos y de los programas de desarrollo.

Conclusiones

A lo largo de este artículo se entabló un diálogo entre diversas propuestas y debates teóricos que impulsan a ampliar los cruces disciplinarios para el análisis de las políticas públicas. Las discusiones clásicas sobre la formación del Estado, el orden social y el institucionalismo fueron el punto de partida para reflexionar sobre algunos aportes que han generado los estudios antropológicos al análisis de las políticas públicas. Se retomaron diversas investigaciones antropológicas que aportan a la construcción de un conocimiento situado, crítico y reflexivo capaz de hacer visible las tensiones, contradicciones y el ejercicio autoritario del poder que se manifiesta en las acciones, los discursos y las instituciones gubernamentales, aspectos que abonan a la formación de profesionistas en políticas públicas y a la necesaria transformación de estas mismas.

El primer cruce surgió al analizar las limitantes del ciclo formal de las políticas públicas desde la lógica de la acción, destacando que el estudio antropológico de la formación cotidiana de las políticas contribuye a mostrar que éstas enfrentan múltiples ajustes, reacomodos, cambios estratégicos y adaptaciones locales que superan la visión lineal y uniforme de las etapas secuenciales, más allá de la supuesta racionalidad “neutral” y “objetiva” de las políticas públicas.

El siguiente cruce se generó a raíz de los estudios críticos sobre el discurso que han puesto de manifiesto la dimensión activa del lenguaje como instrumento de

poder, conocimiento y control. Como se mostró, la antropología del Estado y el desarrollo han realizado valiosos aportes al estudio de las políticas públicas desde el análisis social de los discursos, por medio de un ejercicio teórico y etnográfico basado en el trabajo de campo, el diálogo, la contrastación de fuentes y el reconocimiento de las ideas, narrativas y prácticas desde las cuales se reproducen, renuevan y legitiman los discursos normativos del poder gubernamental.

El tercer cruce disciplinario tuvo lugar con el estudio de las instituciones racionales, voraces y totales como espacios de cooperación, lealtad, coerción y control. El análisis antropológico sobre la formación social de las instituciones conformó una pieza más para profundizar en el engranaje gubernamental desde el cual se establecen los parámetros normativos de las políticas públicas y las prácticas autoritarias del poder, donde destaca la actual arquitectura del desarrollo que emplean ágilmente los principios del compromiso, la cooperación y las alianzas globales para domesticar la imposición de políticas, neutralizar las voces, perspectivas y posicionamientos en disputa.

Finalmente, cabe mencionar que las líneas de encuentro y debate social de las políticas públicas se diversifican en múltiples aristas capaces de generar nuevos diálogos interdisciplinarios. Las rutas de análisis antropológico aportan a conocer la formación cotidiana de las políticas públicas en los espacios locales e institucionales donde estas se ponen en práctica, a partir de su tensiones, contradicciones e inconsistencias, en las ideas, materialidades y representaciones de los poderes públicos. El estudio y la formación de profesionistas en políticas públicas requiere de la investigación social, crítica y situada para generar propuestas de acción y transformación en respuesta a las profundas problemáticas sociales que persisten en la actualidad y por las cuales existen las políticas públicas.

Bibliografía

- | | |
|---|---|
| <p>Agudo, A. (2009). Conocimiento, lenguaje, poder e intermediación. Perspectivas contemporáneas en la antropología de las políticas públicas. <i>Estudios Sociológicos</i>, XXVII (79), 63-110. https://estudiossociologicos.colmex.mx/index.php/es/article/view/263.</p> <p>Agudo, A. (2013). La socialización del consultor antropológico: de la práctica a los marcos normativos de la política. <i>Revista de Antropología Social</i>, 22, 177-198.</p> | <p>https://revistas.ucm.es/index.php/RASO/article/view/43188.</p> <p>Arce, A., y Long, N. (2000). <i>Anthropology, Development and Modernities</i>. London/New York: Routledge.</p> <p>Appendini, K., y Nuijten, M. (2002). El papel de las Instituciones en contextos locales. <i>Revista de la CEPAL</i>, 76, 71-88. https://www.cepal.org/es/publicacion/es/10802-papel-instituciones-contextos-locales.</p> |
|---|---|

- Bourdieu, P. (1985). *¿Qué Significa Hablar? Economía de los Intercambios Lingüísticos*. Madrid: Akal.
- Cano, I. (2014). Entre sueños agrarios y discurso ecologista. Las encrucijadas contemporáneas de la colonización de la Selva Lacandona (Chiapas, México). *EntreDiversidades. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 101-143. <http://entrediversidades.unach.mx/index.php/entrediversidades/article/view/97>.
- Corrigan, P., y Sayer, D. (1985). *The Great Arch: English state formation as cultural revolution*. New York: Blackwell Publishing.
- Das, V., y Poole, D. (2008). El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Cuadernos de Antropología Social*, 27, 19-52. <https://www.redalyc.org/pdf/1809/180913917002.pdf>.
- Coser, L. (1974). *Las instituciones voraces*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Douglas, M. (1996). *Cómo piensan las instituciones*. Madrid: Alianza Editorial.
- Edelman, Marc., y Haugerud, A. (2005). *The anthropology of development and globalization: From classical political economy to contemporary neoliberalism*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Escalona, J.L. (2011). Estado: La manufactura disputada del orden negociado y de los autómatas inacabados, *Estudios Sociológicos*, XXIX (86), 389-414. <https://estudiossociologicos.colmex.mx/index.php/es/article/view/229>.
- Ferguson, J., y Gupta, A. (2002). Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality. *American Ethnologist*, 29 (4), 981-1002.
- Goffman, E. (1961). *Asylums: Essays on the social situation of mental patients and other inmates*. New York: Anchor Books.
- Mathews, A. (2006). Ignorancia, conocimiento y poder: El corte de la madera, el tráfico ilegal y las políticas forestales en México. *Desacatos*, 21, 135-160. <http://www.scielo.org.mx/pdf/desacatos/n21/n21a9.pdf>.
- March, J., y Olsen, J. (1997). *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*. México: Fondo de Cultura Económica, Universidad Autónoma de Sinaloa, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Mendoza, Y. (2021). La Cruzada Nacional contra el Hambre: El surgimiento mediático de una política de desarrollo sexenal. *Estudios sociales. Revista de alimentación contemporánea y desarrollo regional*, 31 (58). <https://www.ciad.mx/estudiossociales/index.php/es>.
- Mosse, D., y Lewis, D. (2005). *The aid effect*. London: Pluto Press.
- Mosse, D. (2005a). *Cultivating development. An ethnography of aid policy and practice*. London: Pluto Press.
- Mosse, D. (2005b). Global governance and the ethnography of international aid. *The aid effect*. London: Pluto Press.
- Müller, B. (2010). Favores, ayuda y robo: Views of continuity in systemic change in rural Nicaragua. *Anthropologica*, 52(2), 259-272. <https://www.jstor.org/stable/29546031>.
- Müller, B. (2011). The elephant in the room. Multi-Stakeholder dialogue on agricultural biotechnology in the Food and Agriculture Organization. *Policy worlds. Anthropology and the analysis of contemporary power*. Oxford: Berghahn Books.
- North, D. (1993). *Cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Nuijten, M. (2003). *Power, community and the State. The anthropology of organization in Mexico*. London: Pluto Press.
- Olson, M. (1992). *La lógica de la acción colectiva: Bienes públicos y la teoría de grupos*. México: Editorial Limusa.
- Salgado, E. (2003). *El discurso del poder. Informes presidenciales en México, 1917-1946*. México: CIESAS, Miguel Ángel Porrúa.
- Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la 'formulación' de las políticas. *Antipoda. Revista de Antropología y Arqueología*, (10), 21-49. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81415652003>.
- Shore, C., y Wright, S. (1997). *Anthropology of policy: Critical perspectives on governance and power*. New York: Routledge.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., y Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Vergara, R. (1997). El redescubrimiento de las instituciones: De la teoría organizacional a la ciencia política. *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*. México: Fondo de Cultura Económica, Universidad Autónoma de Sinaloa, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Weber, M. (1964). La empresa estatal de dominio como administración. Dirección Política y Burocracia. *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Wedel, J., Shore, C., Feldman, G., y Lathrop, S. (2005). Toward an anthropology of public policy, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 600(1), 30-51.
- Wodak, R. (2003). De qué trata el Análisis Crítico del Discurso (ACD). Resumen de su historia, sus conceptos fundamentales y sus desarrollos. *Métodos de análisis crítico del discurso*. Barcelona: Gedisa.
- Wodak, R., y Meyer, M. (comp) (2003). *Métodos de Análisis Crítico del Discurso*. Barcelona: Gedisa

Recibido el 24 de febrero de 2021

Aceptado con modificaciones el 14 de junio de 2021

Aceptado el 2 de agosto de 2021

EL RETO EN LA ENSEÑANZA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA FORTALECER LA CIUDADANÍA, LOS ESPACIOS PÚBLICOS Y LOS DERECHOS SOCIALES EN CIUDADES

THE CHALLENGE IN TEACHING PUBLIC POLICIES TO STRENGTHEN CITIZENSHIP, PUBLIC SPACES AND SOCIAL RIGHTS IN CITIES

Gabriel Pérez Pérez* • Raúl Figueroa Romero**

* Profesor-investigador y jefe del Departamento de Ciencias Sociales de la UAM-Cuajimalpa. Correo electrónico: gpperez@cua.uam.mx.

** Profesor-investigador del Departamento de Procesos Sociales de la UAM-Lerma. Correo electrónico: r.figueroa@correo.ler.uam.mx.

El presente trabajo destaca la relación entre la ciudadanía y la democracia con respecto a los cambios que actualmente se desarrollan en las ciudades y el espacio público frente a los procesos de globalización. Dicha relación debe transmitirse a los futuros hacedores de políticas públicas en el ejercicio de su profesión; esto es, deben tener estos conocimientos para diseñar e implementar un programa o una política pública. El primer apartado tiene como objeto central el tema de la ciudad y de cómo, dentro de ésta, se dan diversas manifestaciones y expresiones de la ciudadanía y la democracia que responden a las transformaciones del espacio público y la fragmentación de la ciudad. En el segundo apartado se aborda cómo, en los tiempos actuales, se puede observar el surgimiento de nuevos o diferentes derechos ciudadanos, producto de las transformaciones globales, de los flujos migratorios transnacionales o de los movimientos sociales, que bien pueden ser estudiados a través de distintas escalas y espacios. En el último apartado se plantea la necesidad de que los gobiernos, frente a los procesos de marginación y exclusión social producto de la globalización, puedan diseñar e implementar políticas públicas que garanticen los derechos sociales y con ello enfrentar los problemas de desigualdad y pobreza.

Palabras clave: ciudadanía, democracia, espacio público, políticas públicas.

This work highlights the relationship between citizenship and democracy with respect to the changes that are currently taking place in cities and public space in the face of globalization processes. This relationship should be transmitted to future public policy makers in the exercise of their profession; that is, they must have this knowledge to design and implement a program or public policy. The first section has as its central object the theme of the city, and how, within it, there are various manifestations and expressions of citizenship and democracy that respond to the transformations of public space and the fragmentation of the city. The second section addresses how, in current times, the emergence of new or different citizen rights can be observed, as a result of global transformations, transnational migratory flows or social movements, which can well be studied through of different scales and spaces. The last section raises the need for governments, faced with the processes of marginalization and social exclusion resulting from globalization, to be able to design and implement public policies that guarantee social rights and thereby face the problems of inequality and poverty.

Keywords: citizenship, democracy, public space, public policies.

Introducción

Producto de los cambios actuales, en las últimas décadas hemos presenciado un renacido interés por el tema de la ciudadanía y la democracia. En los años noventa, diversas regiones del mundo experimentaron transformaciones políticas importantes. Los ciudadanos de los estados de la Europa del este y Sudáfrica comenzaron a ejercer sus derechos, las transiciones desde los regímenes militares en América Latina propiciaron la práctica de la democracia y la ciudadanía, y en las sociedades asiáticas hubo un renovado interés por el tema de la democracia liberal, lo cual ha hecho surgir debates sobre la relevancia de la idea de ciudadanía. Más aún, en un mundo de mayor interacción económica, social y cultural y de movimientos migratorios, la profundización y extensión de los derechos humanos, en conjunción con la ciudadanía, parece más deseable que nunca. Sin embargo, a pesar de lo antes señalado, no deja de haber incertidumbre sobre cómo será el desarrollo de la ciudadanía y la democracia en las sociedades actuales.

Frente al renovado interés en el estudio de la ciudadanía, nos encontramos con que ésta debe de ser estudiada más allá de la tradición de pensamiento en la que los significados de democracia y ciudadanía estuvieron exclusivamente ligados, así como de la propia escala del Estado-nación. En la actualidad es cuestionable mantener una visión universalizante de la democracia y la ciudadanía, debido a que no se atienden las variaciones geográficas con respecto a las distintas formaciones socioculturales y políticas. La democracia y la ciudadanía no son homogéneas, mantienen una asimetría en el espacio, la cual debe ser estudiada para no caer en falsas generalizaciones.

Lo anterior trae consigo problemas de exclusión y marginación de la ciudadanía en los centros urbanos, pues en contra de los esfuerzos por mostrarse como espacios de convergencia, éstos se han diseñado para un solo tipo de ciudadano: aquel que es “moderno”, occidentalizado y hasta europeizado, sin atender a otros que son etnográfica o antropológicamente de la región o de la zona en donde, se supone, se moderniza la ciudad. Esta relación es importante para que el futuro hacedor de política públicas tome en cuenta si pretende aminorar la exclusión y marginación de una gran cantidad de ciudadanos.

El objetivo principal de este texto consiste en mostrar al lector una triada importante a observar: la exclusión, la marginación y la desigualdad, y con ello la pobreza que genera la elaboración de espacios públicos en ciudades o centros urbanos en proceso de modernización y cuyo diseño no contempla la pluralidad y diversidad de la población y ciudadanía que ahí convergen. Esta concepción,

planteamos, es fundamental en el diseño de espacios más incluyentes, además de ser importante en la formación de la ciudadanía, la pertenencia y la participación.

El primer apartado tiene como objeto central la ciudad y cómo dentro de ésta se dan diversas manifestaciones y expresiones de la ciudadanía y la democracia que responden a las transformaciones del espacio público y la fragmentación de la ciudad. En el segundo apartado se aborda el tema de cómo, en los tiempos actuales, se puede observar el surgimiento de nuevas y diferentes formaciones ciudadanas, producto de los cambios globales, los flujos migratorios transnacionales y los movimientos sociales, todos los cuales pueden ser estudiados a través de distintas escalas, espacios y perspectivas, incluida la de las políticas públicas. En el tercer y último apartado se toca el tema del reto que tiene el gobierno frente a la marginación y la exclusión que el proceso de globalización trajo consigo, así como la necesidad de diseñar e implementar políticas y programas que garanticen, entre otros, los derechos sociales con la finalidad de reducir la marginación, la desigualdad y la pobreza de sus respectivos países, y con ello aminorar los problemas derivados de esos procesos.

Ciudadanía, ciudad y cambios del espacio público

En la imaginación occidental es imposible separar la ciudad, la democracia y la ciudadanía. Se ha constituido una unidad continua de la historia, como una red en donde éstas están ligadas una a la otra. Pero si observamos los movimientos sociales y los reclamos por derechos ciudadanos que se dan en las ciudades, esa imagen es cada vez más incongruente con las prácticas contemporáneas que se constituyen como políticas y, en virtud de esa constitución, comienzan a producirse distintas imágenes de ciudad, democracia y ciudadanía (Isin, 2002, pp. 305-316).

Autores como Jones (2004) y Holston (2002) han señalado que las ciudades se están convirtiendo en el espacio de la ciudadanía por las formas emergentes de acción y participación que se están desarrollando. Las ciudades se vuelven espacios públicos, no en un sentido topográfico o institucional, sino por el hecho de que se convierten en “sitios” de poder, de acción común coordinada a través del habla y la persuasión. Las redefiniciones de ciudadanía alcanzadas por medio de la lucha por la inclusión han reforzado, e incluso transformado, ideales normativos incorporados en nociones del espacio público. Al reivindicar la retórica de inclusión e interacción que el espacio público debe representar, los grupos excluidos han logrado argumentar en favor de sus derechos como parte del público activo.

Las ciudades, y especialmente las regiones metropolitanas, serían los sitios cruciales para el impacto de la democracia global y las arenas estratégicas para el

desarrollo de nuevas ciudadanías, puesto que ellas permiten que las consecuencias del capitalismo global y la migración sean vividas por masas de población. Estas personas se movilizan en torno a reclamos de derechos relacionados con las inequidades de tales consecuencias y se convierten en ciudadanos activos que desarrollan nuevas fuentes de derechos y nuevas agendas de ciudadanía. Así, la experiencia de vida se convierte en el contexto y la sustancia de formas emergentes de ciudadanía (Holston, 2002, pp. 325-332).

La generación de nuevas ciudadanías urbanas es uno de los efectos importantes de la globalización de la democracia en las ciudades-región. Se puede hablar de ciudadanía urbana cuando la ciudad es la comunidad política más importante, cuando la residencia en la urbe es el criterio de pertenencia y la base de la movilización política y cuando el reclamo de derechos relacionado con la experiencia urbana y la actuación cívica son constituyentes de la ciudadanía. Como destaca Isin (1996, pp. 21-36), la ciudad región global es un tipo específico de territorio en donde se han desarrollado e inventado nuevas prácticas ciudadanas, movimientos concretos, fluidos y descentralizados, enfocados en materias locales y específicas, por ejemplo, los ciudadanos indigentes que se reúnen para crear ellos mismos nuevas formas de vivienda.

La ciudadanía se enfrenta a un proceso de fragmentación espacial que se registra en las ciudades. En Buenos Aires, Caracas y Santiago se han utilizado iniciativas de descentralización para desincorporar áreas de élite del gobierno municipal, imponer restricciones a los comerciantes ambulantes y prevenir que se use el impuesto a la propiedad para subsidiar inversiones en otras áreas más pobres de la ciudad. Las compañías de bienes raíces han promovido discursos ambientales para re-zonificar áreas en beneficio de grupos sociales mejor acomodados económicamente. Muchos de los desarrollos más grandes incluyen centros comerciales, escuelas y hospitales dentro de sus muros, y nuevas instalaciones como museos de arte y universidades privadas en lugares adyacentes. Al “vender” lugares, los desarrolladores aprovechan las preocupaciones de la gente sobre seguridad al enfatizar el aislamiento espacial y la separación de los nuevos desarrollos; caracterizando la distancia espacial como símbolo de distinción social. Una consecuencia de todo esto es que los espacios para contactos heterogéneos y espontáneos disminuyen (Jones, 2004, pp. 168-171).

Los procesos de fragmentación de la ciudad o el espacio público representan un fuerte riesgo para el desarrollo de los derechos ciudadanos y, por lo tanto, la consumación de la democracia en los tiempos actuales mantiene distintos grados de incertidumbre. Para García Canclini (1995), estas tendencias marcan un cambio en las aspiraciones urbanas de América Latina, en donde la exclusión se refuerza con la

creación de “espacios públicos” en los que la gente se encuentra próxima físicamente, pero disgregada de toda otra forma excepto a través de un *ethos* privado de consumo. El autor argumenta que la ciudadanía se experimenta en espacios que han perdido su enfoque normativo, de manera que ya no es posible imaginar la construcción de un urbanismo moderno como el de París, Nueva York o incluso Miami, sino solo ciudades “desintegradas” que se han convertido en los “suburbios de Hollywood”.

En Puebla, México, los nuevos centros comerciales ubicados dentro de la ciudad son accesibles únicamente en auto. Están diseñados como espacios cerrados con una arquitectura defensiva, con sólo una media docena de entradas, con control climático y muy pocos teléfonos públicos o asientos, y en donde es raro ver a personas indígenas. Sus “espacios públicos” incluyen atracciones como pistas de hielo y exhibición de automóviles importados. Los centros comerciales ofrecen una pasarela natural para la juventud, consumidores y espectadores. Contrasta el hecho de que, en el centro comercial Angelópolis, no se puede encontrar ni una librería. En Puebla, la recuperación del centro por medio de la conservación y su conversión en Centro Histórico enfatiza un espacio de representación de élite, europeizado, con un mayor orden, limpieza y uso dignificado. Algunas personas de la élite y clases medias abogan por la remoción del espacio público de los pobres, ruidosos, indígenas, comerciantes, jóvenes, quienes exhiben sus diferencias de estándares “civilizados” por la forma en que comen, tocan música, dicen groserías o por su incapacidad para consumir (Jones, 2004, pp. 168-171).

Los nuevos espacios públicos en los centros de Puebla, Quito, Cartagena, Ciudad de México y Río de Janeiro son museos de arte y centros de convenciones, cafeterías de estilo europeo o recreaciones de paisajes pasados. Ejemplos similares se pueden observar en los centros de Bogotá y Buenos Aires, donde se intenta transmitir la naturaleza pública de una política que enfatiza un *ethos* cada vez más privado. Con la posible excepción de Brasil, la democratización de América Latina no ha estado acompañada de un debate sobre qué tipo de visión del espacio urbano es compatible con nociones más incluyentes de ciudadanía.

Los espacios se vuelven públicos cuando informan a otros sobre los discursos de los grupos que los ocupan físicamente o que los dotan simbólicamente de significado. Por tanto, en el espacio público las identidades son expuestas y comunicadas, interpretadas, entendidas y transformadas. Las representaciones espaciales se vuelven sitios estratégicos para las luchas de la democracia y la ciudadanía. La ciudadanía no tiene un significado definido y no puede ser pensada como una concesión del Estado, sino que ésta es activa y constantemente construida por medio de la identificación con una variedad de grupos o sistemas de valores que

no están basados en identidades limitadas o predeterminadas.

En lo que tiene que ver con las representaciones espaciales como sitios estratégicos para la disputa de la ciudadanía, Jones (2004, pp.176-180) destaca el ejemplo de una red de movimientos sociales que se formó explícitamente para desafiar la privatización del espacio público tanto en el sentido físico como en el discursivo. El caso parte del anuncio del gobierno federal mexicano, en 1993, para un megaproyecto urbano en la ciudad de Puebla que se plantaba como un detonante económico para la ciudad. El proyecto afectaba directamente a cuatro barrios del centro de la ciudad en su orientación, arquitectura, base socioeconómica y, posiblemente, composición étnica. El proyecto presentaba a los barrios como incompatibles con la reconstrucción de Puebla como una ciudad moderna y parecían estar aún más fuera de lugar después de la redefinición del espacio público en el centro histórico.

El proyecto provocó una serie de movimientos que eventualmente dieron vida a la Unión de Ciudadanos Libres (UCL), un movimiento que albergó a varios grupos opositores al paquete completo de privatización de Angelópolis, los cuales incluían campesinos, residentes de asentamientos de bajos ingresos, organizaciones de padres de familia, entre otros. La UCL no consiguió frenar la implementación del proyecto, aunque éste fue modificado.

Cabe destacar que los movimientos desafiaron los discursos de una identidad cultural imaginada que presentaba a los barrios como “tradicionales”, “locales” y “populares” en el sentido de ser antimodernos. La UCL proyectó sus identidades por medio de múltiples espacialidades de los barrios, alentando una serie de debates que trascendieron a la prensa y otras áreas. Por ejemplo, desafiaron la idea oficial de las identidades del barrio como fijas en el espacio y sujetas a diseminación para conservar algunos aspectos compatibles con el proyecto y desechar otros. La UCL alegó que los barrios eran espacios sociales y culturales en los que las identidades estaban relacionadas con prácticas populares particulares que no se reducían a sitios concretos, tales como las fiestas de los santos, la preparación de comidas, etcétera, que apelaban a las ideas de mexicanidad y la identidad poblana.

Los defensores de los barrios caracterizaban al proyecto como invasivo, y a los habitantes de los barrios como parte de la resistencia a los intereses privatizadores del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Resaltaban la idea de los barrios como *No made in USA*, en contraste con el proyecto Angelópolis que intentaba hacer de la ciudad un Disneylandia o un pequeño Las Vegas o Texas City. Así, lejos de aceptar la representación del barrio como no moderno, la UCL daba ese adjetivo al propio proyecto por su falta de originalidad y lo caracterizaba como un exceso de la modernidad capitalista. Su estrategia fue proyectar identidades y

visiones del barrio compatibles con una modernidad progresista. Además de presentar a los barrios como espacios democráticos donde se respetaban los derechos, puesto que las asociaciones civiles eran abiertas y no eran jerárquicas, y enfatizaban la naturaleza participativa de su organización.

En el ejemplo de Jones hay evidencia de participación ciudadana que se encuentra en consonancia con la espacialidad de la política. Si entendemos que la práctica social es discursiva y el significado de la acción social está cambiando y siendo refutada constantemente, entonces el espacio se vuelve importante para entender estos procesos. Si se analiza la ciudad, es de resaltarse que este espacio está cada vez más fragmentado. Esto quiere decir que las relaciones de poder son mucho más desordenadas. Cómo la gente se relaciona con el espacio y le atribuye significados se vuelve un ejercicio de poder fundamental en donde la lucha por la representación del espacio hace públicas las identidades políticas.

Desde los años sesenta, el desarrollo de las ciudades, la expansión de movimientos sociales, el derecho a habitar la ciudad y definir el uso de espacios públicos se volvió más significativa a medida que las poblaciones marginales fueron expulsadas a la periferia. En la década de los ochenta, las luchas por el ambiente construido se intensificaron bajo el neoliberalismo y los efectos de la reestructuración económica, al tiempo que se construyeron espacios fortificados patrullados por agentes privados para proteger a los privilegiados. Aquellos a quienes se niega un estatus legal pueden, no obstante, participar en el activismo político e influir en las políticas locales, como en el caso de los trabajadores latinos indocumentados en Los Ángeles. Al utilizar una amplia gama de estrategias de protesta en distintos espacios (marchas y mítines, ocupación de teatros e iglesias, huelgas de hambre), los indocumentados han tenido éxito formando alianzas, llevando a una reconsideración de su estatus. La inclusión puede, sin embargo, ser más efectiva a través de acciones tomadas a nivel del vecindario y de la comunidad (Kofman, 2003, pp. 397-398).

Espacio y nuevas formaciones de derechos ciudadanos

El énfasis en la formación de la ciudadanía nos permite pensarla como algo en constante cambio y no un producto final. No obstante, sus definiciones primarias derivan generalmente del Estado. Hay una enorme variedad geográfica en las formas en que los distintos estados definen o articulan el concepto de ciudadanía. Esta variedad también se expresa en cambios dentro de las definiciones del Estado a lo largo del tiempo, en especial en la medida en que distintos grupos reclaman sus “derechos” como ciudadanos o incluso a ser considerados como tales. La idea de

formación enfatiza la cualidad dinámica y no-lineal de la ciudadanía que puede expandirse o contraerse en distintos momentos, dependiendo del contexto en que el Estado se integra a la economía global. Así, en contraste con la imagen de ciudadanía siempre en expansión y con un marco de referencia cada vez más incluyente, como ha sido estipulado por Marshall, la idea de formación de ciudadanía enfatiza sus cualidades elásticas que pueden, en efecto, expandirse, pero también contraerse o cambiar completamente de forma. Esto nos indica que la formación de la ciudadanía es incierta o posee un margen de incertidumbre en su construcción, dependiendo de las variables políticas y económicas que se presentan actualmente.

Una de las fuerzas centrales que afectan la formación de ciudadanía es la economía. La posición del Estado en relación con el capital es absolutamente crucial para entender cómo y por qué la ciudadanía es definida o redefinida de la manera en que lo es. Esto es así para el gobierno local, el desarrollo urbano y las prácticas de ciudadanía en la escala de vecindario o ciudad. La escala nacional no es la clave para entender las negociaciones sobre poder económico y político y el significado y práctica de la ciudadanía. La reestructuración política y económica parece habilitar consistentemente nuevas escalas para la acción política y, en este proceso, permite una definición de los derechos y responsabilidades para la ciudadanía nacional. Los estudios que desde la geografía humana se hacen al tema de la ciudadanía buscan incorporar otras formas de división social, además de la clase, tales como la “raza” o el género, u otros fenómenos globales como la migración. Los tiempos del “nuevo post-Fordismo” significaron que tenían que tomarse en cuenta nuevas escalas de organización espacial además del Estado-nación para entender el acceso dispar a los derechos.

Para Marston y Mitchell (2004, pp. 95-100), algunas de las críticas contemporáneas más importantes al concepto de ciudadanía han venido de la teoría feminista, la cual ha señalado los problemas prácticos y políticos inherentes a la formulación liberal de un ciudadano universal y neutral con respecto al género. En las democracias occidentales, el concepto de ciudadano ha estado ligado a las relaciones de propiedad en el mercado y, en su vertiente más liberal, ha sido un estatus político social y legal al que se ha negado acceso a toda una serie de individuos, con base en su grupo étnico de procedencia o su condición socioeconómica. Hay una enorme brecha entre el ideal liberal y la real exclusión de la ciudadanía en la práctica. Se ha excluido a las mujeres y a otros grupos de la participación en la sociedad civil por esquemas culturales que creían que su naturaleza “desordenada” les impedía ser racionales y desarrollar un sentido de justicia. Así, las ideas sobre el desempeño de las funciones naturales de hombres y

mujeres han sido y siguen siendo centrales en las justificaciones ideológicas de la comunidad nacional de los ciudadanos y su relación con el Estado. Al señalar las principales fallas de la construcción del derecho liberal de la ciudadanía, las feministas han mostrado cómo las interpretaciones culturales de dichas funciones naturales de hombres y mujeres han incidido directamente en esas fallas.

Desde la década de los sesenta, un buen número de grupos se han hecho más visibles y han hecho valer sus derechos dentro de un marco que reconoce la equidad a través de la diferencia. En algunos casos, como el de la comunidad gay, han tenido que luchar contra la criminalización antes de demandar un trato igualitario en áreas de la vida económica y social y su exclusión de las instituciones estatales, especialmente aquellas que aseguran el orden social como la policía y las fuerzas armadas. Desde que el gobierno Laborista llegó al poder en 1997 en el Reino Unido, la comunidad gay ha ido ganando mayor reconocimiento. En octubre de 2000 ganaron el derecho de que *gays* y lesbianas pudieran permanecer en las fuerzas armadas. Se han formado nuevos espacios de ciudadanía en aquellos lugares menos regulados por el propio Estado y que operan con la ayuda de voluntarios. Los derechos civiles también se han extendido por medio del uso de los derechos humanos internacionales.

Por otra parte, los flujos económicos a través de las fronteras características de la globalización, así como los flujos de personas a través de las fronteras nacionales, han puesto una gran presión al Estado tanto en la política como a las concepciones sobre la ciudadanía. En las últimas cuatro décadas, la migración masiva ha tenido una intensidad y amplitud nunca vistas, llevando a la formación de sociedades multiétnicas alrededor del mundo, y también a una creciente demanda por el reconocimiento y resistencia de los derechos y obligaciones ciudadanas. En años recientes se ha desarrollado un importante fenómeno llamado “migración transnacional”, se trata de nuevo modelo, un patrón de migración en el que los migrantes viven una binacionalidad, estableciendo hogares y lugares de trabajo en más de un Estado nación, lo que implica repensar los tradicionales derechos sociales frente a los cambios que están ocurriendo a nivel global, los cuales se han visto afectados por la implementación de políticas de carácter neoliberal (Pérez, 2007, pp. 180-215).

La migración transnacional tiene enormes implicaciones para el concepto y práctica de la ciudadanía, dando lugar a una nueva manera de pensar la identidad nacional y la pertenencia entre los propios migrantes. Por ejemplo, para algunos estados pobres, como México, República Dominicana e India, las remesas económicas que los migrantes envían de vuelta a “casa” se han convertido en una parte indispensable de la economía de los países receptores. Antes que arriesgarse

a perder la lealtad de esos migrantes, muchos de los cuales han establecido empleos y residencia en ciudades de países principales, los estados más pobres ofrecen beneficios como la “doble ciudadanía”, la cual, además de conferir un sentido de identidad nacional y un compromiso constantes, puede ofrecer importantes beneficios materiales, como el derecho a heredar propiedades.

Lo que preocupa a investigadores como Martín (2000, pp. 25-31) es que la doble ciudadanía es el producto de razones instrumentales o egoístas más que una expresión de compromiso real. Qué tanto esta ciudadanía dual puede ser carente de cohesión, unidad, pertenencia, identificación con la nación, lealtad, sacrificio, solidaridad, etc. Esto puede significar graves problemas, en primer lugar, una degradación ante el resto de la población del significado de la ciudadanía, más allá de una mera alianza de convivencia y, en segundo lugar, una falta de coherencia de la institución ciudadana, la cual contribuye significativamente al pegamento que ayuda a sociedades poliétnicas a encontrar alguna medida de unidad.

La doble ciudadanía es sólo un ejemplo de las muchas reformas que se están proponiendo o implementando como resultado de nuevas tensiones características de la reestructuración global. El Estado, en cierto sentido, se ha desterritorializado, de modo que su fundamento sobre una comunidad nacional ya no corresponde directamente a sus límites territoriales y se han reterritorializado actividades económicas, políticas y gubernamentales, a nivel regional e internacional (Keating, 1997, pp. 383-398). La doble ciudadanía confiere identidad dentro de una comunidad nacional sin la necesidad de vivir o trabajar en ella y, con el acuerdo legal, la identidad nacional puede compartirse con otra nación.

En relación con lo anterior, un ejemplo sobre formaciones ciudadanas destacado por Marston y Mitchell (2004, pp. 106-110) es el caso de movimiento de decenas de miles de personas en las décadas de los ochenta y noventa que dejaron Hong Kong para ir a Canadá, principalmente debido a la transferencia pendiente del control de Gran Bretaña a la República Popular China en 1997. En Canadá, además del proceso de inmigración basado en un sistema de puntos, se adhirió un programa de inmigración de negocios especial en los años ochenta que permitió que inversionistas acaudalados y empresarios recibieran visas y entraran al país con facilidad. El programa de inmigración de negocios, establecido en 1978, pero ampliamente expandido en 1984 y 1986, fue explícitamente diseñado para atraer a quienes pudieran contribuir al desarrollo económico de Canadá. Para 1991 se requería que los inversionistas en este programa tuvieran un valor personal neto de por lo menos \$500,000 dólares canadienses y prometieran invertir \$350,000 en un proyecto de inversión canadiense. De los empresarios se esperaba que tuvieran un cierto récord de negocios y que abrieran un negocio en Canadá empleando, al

menos, a un canadiense. Después de tres años de residencia en Canadá, los inmigrantes podrían solicitar la ciudadanía canadiense.

La llegada de los chinos y la transformación del espacio provocada por estos, al construir, por ejemplo, enormes casas en los vecindarios, ocasionó en la sociedad tensas discusiones sobre la inmigración, la ciudadanía y lo que significaba ser canadiense. Por primera vez, muchos residentes canadienses cuestionaron las políticas estatales en torno al asunto de la ciudadanía, algo que se daba por sentado hasta ese momento. Se interrogó y cuestionó la legitimidad del Estado para definir la política de inmigración y la ciudadanía.

La propia introducción de la categoría “negocios” para la inmigración redujo la legitimidad del Estado como una entidad autónoma. A través de la “venta de pasaportes” al mejor postor, la ciudadanía se volvió, implícita y explícitamente, un asunto comercial, más que un estatus político. Se dieron un conjunto de derechos selectivos ofrecidos a prospectos ciudadanos acaudalados, lo cual no tiene características democráticas o de igualdad para el acceso a la ciudadanía, sino, meramente economicistas. La protección de la ciudadanía, en términos de sus derechos y obligaciones, se hizo cada vez más dispar, selectiva y fragmentada. En cierto sentido, parece ser un regreso, a un tipo de ciudadanía, para aquellos que poseen propiedades, a la manera de la antigua ciudad-estado en Grecia, donde la ciudadanía se limitaba a las clases privilegiadas (Riesenberg, 1992).

En la historia moderna de la formación de la ciudadanía en Occidente, se estableció que la existencia de la comunidad de ciudadanos se encontraba dentro de las fronteras nacionales. A medida que históricamente se establecieron derechos a la ciudadanía permaneció este sentido de comunidad nacional restringida a un territorio por el Estado nación (Schnapper, 2001, pp. 93-94). No obstante, con la llegada de nuevos actores transnacionales, como los inmigrantes chinos de Hong Kong, esta conexión espacial normativa entre Estado nación y ciudadanía presenta una serie de contradicciones e incertidumbres. Los derechos y obligaciones de la ciudadanía en Canadá ya no están tan estrechamente ligados a la idea de una comunidad limitada por fronteras estatales. El caso de los inmigrantes chinos describe cómo una formación de ciudadanía se ha movido de un sentido de comunidad local a uno transnacional.

El surgimiento de comunidades sociales y políticas transnacionales constituidas por la migración transfronteriza comienzan a funcionar como base para nuevas formas de identidad ciudadana al punto que los miembros de la comunidad logran mantener identificación y solidaridades unos con otros a través de divisiones estatales territoriales. Estas son, entonces, identidades ciudadanas que surgen de redes, actividades económicas, políticas y culturales que abarcan a la

sociedad, tanto a la de origen como a la sociedad huésped (Sassen, 2002, pp. 277-291). La migración transnacional contemporánea plantea un importante desafío a las concepciones modernas de ciudadanía, genera relaciones complejas y multifacéticas entre individuos, territorios, estados nación, mercados de trabajo, comunidades y hogares.

Políticas públicas y derechos sociales

El tema de las políticas públicas se ha vuelto sumamente relevante para entender de qué forma se pueden enfrentar los problemas de marginación o exclusión social que surgen en las ciudades. Una política pública advierte el estudio sobre “un conjunto de decisiones interrelacionadas efectuadas por un actor o grupo de actores políticos preocupados por elegir metas y medios para alcanzarlas” (Jenkins, 1978, p.15). Las políticas públicas forman parte de una serie de acciones gubernamentales, es decir, de actividades del Estado que se materializan en la administración pública como decisiones que se toman en condiciones específicas. El análisis de políticas públicas es posible realizarlo a través de una perspectiva por etapas e interdependiente, donde se considera el análisis de la gestación y estructuración del tema, la definición y la instrumentación que permitirán generar la acción pública y la evaluación (González y Pérez, 2016).

En particular, consideramos que la investigación acerca de la gestación y la estructuración de la agenda constituyen una de las fases más relevantes de las políticas públicas. Por agenda de gobierno, se comprende al conjunto de problemas, demandas, cuestiones y asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su atención. Roger Cobb y Charles Elder (1987, p.126) plantean que la agenda está conformada por aquellas demandas que los formuladores de las políticas han seleccionado y se sienten obligados a actuar. Distinguen entre una agenda sistémica (abstracta) y una agenda institucional (específica) para identificar el tipo de asuntos y su tratamiento legítimo por parte de una autoridad pública, así como reconocer la forma en que ciertos asuntos derivan de la atención y visibilidad en una comunidad política.

La investigación sobre la gestación y estructuración de la agenda constituye una noción que permite reconocer la manera en que un determinado régimen político incorpora problemas en su lista de prioridades y demanda el análisis sobre el procesamiento de los conflictos que se presentan en el sistema político. Por ejemplo, en el caso de las políticas urbanas en la Ciudad de México, es importante matizar que la construcción de la agenda desde el gobierno advierte serias dificultades en la medida en que la participación de diversos actores de la sociedad

es fundamental para lograr mayor consenso y legitimidad a la acción de gobierno. Desde esta postura, y en contraste, creemos que la construcción de la agenda desde la ciudadanía tiene una connotación diferente para comprender la ampliación de la esfera pública en los procesos de decisión pública y política. La agenda ciudadana supone una participación activa de las personas para promover la defensa de sus derechos ciudadanos y lograr ampliar los canales de intervención respecto del Estado (González y Pérez, 2016).

Como destaca Nuria Cunnill (1997, pp.67-68), la noción de agenda ciudadana se basa en una concepción fuerte de la sociedad civil con respecto al aparato estatal en la que se promueve, sistemáticamente, la participación activa de los ciudadanos en los procesos de buen gobierno. A este respecto, el análisis acerca de la agenda de gobierno es posible que sea mucho más evidente en aquellas sociedades donde predominan condiciones de igualdad y apertura a la participación de sus ciudadanos y se encuentre vinculado a las condiciones socioeconómicas existentes que hacen posible el reconocimiento y transformación de su espacio de vida. La participación activa de la ciudadanía permite ejercer una presión significativa hacia el gobierno para hacer cumplir los derechos sociales que tradicionalmente han sido vistos como un conjunto de derechos que ejerce el ciudadano de forma pasiva.

Debemos destacar que los derechos sociales presuponen ser derechos de prestación por parte de los poderes públicos; los derechos sociales presuponen un Estado intervencionista, un Estado redistributivo-asistencial que acepta la responsabilidad de garantizar a todos sus ciudadanos un mínimo de bienestar (Contreras, 1994, pp.17-18). Cuando se habla de derechos de prestación, se hace referencia a aquellos derechos que otorgan a su titular el poder de exigir prestaciones positivas, de modo que puede exigir al Estado o a otros el cumplimiento de determinadas actuaciones. Éstos tienen por objeto concretas prestaciones de bienes o servicios. En definitiva, se convierten en prestaciones necesarias para proteger y materializar la libertad individual. Son derechos de prestación los siguientes: el derecho a la educación, los derechos de los niños a la protección de los padres y de los poderes públicos, el derecho al trabajo y remuneración suficiente, el derecho de acceso a la cultura y al desarrollo integral de la personalidad, el derecho de la familia a la protección social, económica y jurídica de los poderes públicos, el derecho a la formación profesional, seguridad e higiene en el trabajo, el derecho a la seguridad social, el derecho a la salud, derecho a disfrutar del medio ambiente, el derecho a una vivienda digna, los derechos de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, derechos de los ancianos, los derechos de los consumidores y usuarios a la defensa de la seguridad, la salud y de sus intereses (Martínez de Pisón, 1998, pp. 95-96).

Los derechos sociales presuponen la necesidad de una actividad positiva del Estado; tienen, en suma, un carácter positivo, de “dar o hacer”. Los derechos sociales crean obligaciones positivas en la medida en que son sólo realizables a través de la acción social del Estado. Precisamente, por este carácter, son derechos que se convierten en exigencias de actuar y en requerimientos por parte de los ciudadanos para que el poder público actúe. Los derechos sociales se convierten en exigencias para la acción gubernamental y el desarrollo de infraestructura básica como la construcción de hospitales, escuelas, financiación de la medicina y la educación, entre otros, y en la implantación de numerosos servicios sociales que promuevan una vida digna a los ciudadanos.

Una vez establecido que los derechos sociales son “derechos de crédito”, frente a los poderes públicos, esto es, que obligan a éstos a desarrollar alguna actuación positiva, importa determinar los tipos de actuaciones. Contreras (1994, pp. 20-21) establece que los derechos sociales pueden dar lugar a tres formas de intervención pública, a saber:

- a) *La regulación de actividades privadas.* Comprende todas las actividades de reglamentación o incitación susceptibles de modificar el comportamiento de los agentes económicos. Incluiría, por tanto, medidas como la fijación de un salario mínimo interpersonal, la limitación de la jornada laboral, la reglamentación de las condiciones de trabajo, etc. Estas intervenciones respetan, en general, los mecanismos del mercado, aunque precisando o modificando sus reglas de juego.
- b) *Las transferencias de recursos monetarios.* Tiene lugar cada vez que los poderes públicos toman el dinero de unos para entregarlos a otros. El ejemplo más significativo son las cotizaciones de la seguridad social: las sumas deducidas de los ingresos de empresarios y trabajadores son después redistribuidas bajo la forma de prestaciones monetarias para los enfermos, los jubilados, las familias, entre otros.
- c) *La provisión de bienes o servicios.* Tiene lugar cuando los poderes públicos garantizan por sí mismos, al margen del mercado (esto es, gratuita o cuasi gratuitamente), la producción y distribución a la población de ciertos bienes o servicios. Los ejemplos citados son la educación, la asistencia sanitaria, la animación cultural, las viviendas sociales, el transporte público. El usuario disfruta de tales servicios sin pagar nada (escuela pública) o pagando un precio inferior al que resultaría del funcionamiento del mercado (transporte).

Partiendo de lo antes mencionado, uno de los temas que están presentes en la mayor parte de las agendas políticas en los gobiernos de las ciudades en vías de desarrollo es el asunto de la pobreza y sus implicaciones en el espacio público. Existe

un cierto consenso respecto a que la pobreza refiere una situación que impide al individuo satisfacer una o más necesidades básicas y que, por ese sólo hecho, le priva de participar activamente en la vida de una comunidad. La pobreza urbana advierte la falta de acceso a oportunidades de empleo e ingreso, inseguridad, mala calidad de servicios y vivienda, violencia e insalubridad, así como la carencia de mecanismos de protección social y acceso limitado a servicios de salud y educativos, entre otros (Cordera, R; Ziccardi, A, *et al.*, 2008). Es decir, la pobreza se vuelve un factor clave que impide el pleno ejercicio de los derechos sociales de la ciudadanía.

Desde esta visión, una gran parte de las grandes ciudades que poseen problemas de marginación y pobreza reflejan no sólo los efectos de los procesos de transformación económica, social y cultural derivadas de la globalización y de las políticas neoliberales y de la disminución de la agenda de política social, sino que evidencian las contradicciones de las políticas públicas dirigidas hacia la desigualdad, la inestabilidad económica y la integración social. Desde la década de los noventa en América Latina, la construcción de una agenda de política social se hizo evidente para enfrentar los efectos de la crisis económica y social de la década anterior, viéndose afectada la aplicación de los derechos sociales.

En relación con lo anterior, Kliksberg (1989) mostró un diagnóstico acerca de los impactos de la crisis económica y la desigualdad existente en diversos ámbitos de la región, así como también planteó la necesidad de reformar al Estado ante la ineficacia de su aparato administrativo-institucional en el contexto de los procesos de democratización identificados en esta región. Por su parte, el Banco Mundial (Baharaoglu, Kessides, 2002) ha indicado que existe un círculo de la pobreza urbana, en el cual la falta de oportunidades limita el acceso a los mercados formales y propicia una disminución en las condiciones de vida de las personas y sus familias, además de la carencia de servicios, aumento de la informalidad y escasa movilidad social.

Derivado de lo anterior, tenemos como resultado la exclusión social y la incapacidad de los ciudadanos de ejercer sus derechos sociales, reforzándose así las desigualdades, la pobreza y las determinaciones estructurales de un determinado sistema económico y social. Rolando Cordera y Alicia Ziccardi precisan que:

la exclusión social hace referencia a una situación generalizada de desempleo de larga duración, inestabilidad, flexibilidad y degradación de las condiciones prevalecientes del mercado del trabajo urbano, al incremento del déficit de vivienda, a la aparición de nuevas formas de pobreza entre inmigrantes, mujeres y jóvenes, así como también a los procesos que se enmarcan en la crisis del Estado benefactor y de los sistemas de la seguridad social (Cordera y Ziccardi, 2008, pp.12-13).

En este mismo sentido, Subirats (2004) advierte que la exclusión social

conlleva a una visión de aquellos factores estructurales que inciden en la fragmentación tridimensional de la sociedad, que tiene un impacto sobre el empleo e implica un déficit de inclusión del Estado de bienestar que ha acentuado las fracturas entre la ciudadanía y la segregación de ciertos mercados de bienestar.

Se trata de un fenómeno imposible de separar de la política [...], la exclusión social no está inscrita de forma fatalista en el destino de ninguna sociedad, sino que es susceptible de ser abordada desde los valores, desde la acción colectiva, desde la práctica institucional y desde las políticas públicas (Cordera y Ziccardi, 2008, p.13).

Desde otra postura, se considera que las situaciones de exclusión social son impulsadas por las desigualdades existentes en un sistema económico y social, así como por la incapacidad o ineficacia de los gobiernos para definir la cuestión social como un asunto de vital importancia para la integración de sus sociedades. De hecho, el concepto refiere, asimismo, a un proceso creciente de vulnerabilidad que afecta a los sectores sociales más desfavorecidos y afectados por las contradicciones e impactos negativos de las políticas económicas. Podemos decir que la exclusión social es resultado de la correcta aplicación o ejercicio de los derechos sociales por parte de los ciudadanos (González y Pérez, 2016).

En sociedades con una alta heterogeneidad, la exclusión social conlleva un análisis más amplio acerca de los problemas de fragmentación, coordinación e integración social para comprender asuntos concretos en materia de participación en el mercado laboral, la participación en asuntos públicos y políticos. Coincidimos con Subirats (2004, pp.19-20) cuando advierte que la exclusión social no sólo es un proceso arraigado en la estructura económica y social, sino que es un fenómeno dinámico y en constante expansión. Asociado con la pobreza, la exclusión social implica el análisis de ciertos factores o déficits que se interrelacionan y retroalimentan entre sí.

Conclusiones

La visión tradicional de la teoría política en dimensiones geográficas dadas por hecho sobre la ciudadanía y la democracia, o su preocupación por conceptos relativamente simples de escala y políticas contenidas geográficamente, se deriva de concepciones universalizantes de los derechos ciudadanos y la democracia. Esta visión puede ser transformada al afirmar la diferencia y diversidad sobre el falso universalismo, esta inversión puede empatar con la preferencia ya profundamente enraizada de la geografía por el valor de lo particular y lo específico, incluido lo local y territorial.

El debate sobre el proceso de reconfiguración del mapa político está aún activo

y la naturaleza de la democracia aplicada en distintos contextos espaciales de estados, regiones y localidades está por investigarse. La ciudadanía, a pesar de una democracia formal que parece hacerse cada vez más presente, se enfrenta a un conjunto de nuevas incertidumbres. Incertidumbres que tienen que ver con las formas de inclusión y exclusión de poblaciones migrantes; incertidumbre acerca de la localización del poder soberano; incertidumbres acerca de las prioridades del derecho nacional o incertidumbre sobre la reconfiguración de identidades culturales. Estas incertidumbres pueden ser enfrentadas gracias a la aplicación de políticas públicas eficientes y eficaces, las cuales deben tomar en cuenta todos los aspectos mencionados para evitar caer en las mismas fallas enunciadas en este trabajo.

La ciudadanía es un concepto en constante construcción y reconstrucción, particularmente en periodos de transformación estructural a gran escala. Más importante aún, es un entendimiento de cómo han ocurrido esos cambios y qué tanto lejos pueden llegar, especialmente transformaciones que permitan una mayor igualdad y justicia para poblaciones diversas y dinámicas. La escala geográfica está centralmente implicada en contribuir al entendimiento de las formaciones de ciudadanía. Qué escalas son importantes para la producción de un tipo de ciudadanía, depende de las particularidades de distintos momentos histórico-geográficos. La organización socioespacial afecta profundamente y es afectada por el discurso y las prácticas de las formaciones de los derechos de ciudadanía.

La ciudadanía ha atraído mucha atención en años recientes debido a los ampliamente esparcidos cambios económicos, sociales, culturales y políticos que han ocurrido a diferentes escalas y al surgimiento de nuevas demandas de derechos individuales y grupales. El reto hoy es promover igualdad por medio de un marco de referencia de los derechos sociales que reconozca distintas maneras de pertenencia. En particular, ello requiere repensar los espacios en los que los individuos y grupos pueden incorporarse como ciudadanos sin confinarlos a espacios nacionales y la rígida división público/privado. Hay que enfatizar la atención hacia las complejidades y ambigüedades de la práctica de ciudadanía a distintas escalas y en diferentes lugares en los que pueda converger todo tipo de población, que provoquen un sentimiento de inclusión y pertenencia, que coadyuven a la participación y con ello a la legitimación que implica; el diseño de dichos espacios es de suma importancia.

En las grandes ciudades, la marginación, la pobreza y la exclusión social son evidentes, este tipo de problemas que padece una parte importante de la población constituye un problema importante y advierte la necesidad de revisar la capacidad institucional existente para enfrentar por diferentes medios sus causas. Por ello, se

vuelve fundamental para la agenda de gobierno la implementación de políticas públicas que resguarden y garanticen los derechos sociales. Este es un aspecto importante para el futuro hacedor de políticas públicas, en el sentido de aportarle los distintos factores que afectan a la ciudadanía, la exclusión y la marginación no sólo en lugares urbanos, sino, sobre todo, en el diseño de los espacios urbanos. Aportarle estos aspectos con ejemplos concretos le ayuda a no repetir el diseño e implementación de políticas públicas que no contribuyen a mejorar las condiciones deficientes mencionadas.

El análisis demanda un ejercicio de reconocimiento sobre aquellos factores económicos, sociales y culturales que afectan el ejercicio de los derechos sociales, los mecanismos de acceso, integración y desarrollo de las personas y del mejoramiento de sus condiciones sociales de vida. La visión económica, limitada solo a la generación de empleos, no ha sido efectiva, por el contrario, ha marcado desigualdades y marginación; por ello es importante tomar en cuenta, como mínimo, algunos de los aspectos aquí enunciados para rediseñar y reconstruir espacios que generen inclusión, menor pobreza y desigualdad, y que contribuyan al sentido de identidad y pertenencia, participación y legitimidad.

Bibliografía

- | | |
|---|---|
| <p>Balibar, É. (2004). <i>Derecho de Ciudad. Cultura y Política en Democracia</i>. Buenos Aires: Nueva Vision.</p> <p>Baharaoglu, K. (2002). <i>Urban Poverty. A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies</i>. Washington: Word Bank.</p> <p>Cobb, Roger y Elder, C. (1987). <i>Participación en política americana. La dinámica de estructuración de la agenda</i>. México: Noema Editores.</p> <p>Contreras, F. J. (1994). <i>Derechos Sociales: Teoría e Ideología</i>. Madrid: Tecnos.</p> <p>Cordera, R., Ziccardi, A., Ramírez y P., Lomelí (Coords.) (2008). <i>Pobreza, desigualdad y exclusión social en la Ciudad de México</i>. México: Siglo XXI Editores.</p> <p>Cunnill, N. (1997). <i>Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social</i>. Venezuela: Centro Latinoamericano de</p> | <p>la Administración para el Desarrollo (CLAD).</p> <p>García, N. (1995). <i>Consumidores y Ciudadanos. Conflictos Multiculturales de la Globalización</i>. México: Grijalbo.</p> <p>González, M. y Pérez, G. (2016). <i>Políticas Públicas, Derechos Sociales y Ciudadanía: El Caso de la Delegación Álvaro Obregón en la Ciudad de México</i>. En C. R. Aguilar Astorga y M. del P. Berrios Navarro (Coords.), <i>Derechos y Políticas Públicas. Desafíos Políticos e Institucionales en México</i>. México: UAM-Lerma/Juan Pablos Editor.</p> <p>Held, D. (1997). <i>La Democracia y el Orden Global. Del Estado Moderno al Gobierno Cosmopolita</i>. Barcelona: Paidós.</p> <p>Holston, J. (2002). <i>Urban Citizenship and Globalization</i>. En A. J. Scott (Ed.), <i>Global City-Regions, Trends, Theory, Policy</i>. Oxford: Oxford University Press.</p> |
|---|---|

- Isin, F. (1996). Global City-Regions and Citizenship. En R. Keil, G. R. Wekerle y D. V.J. Bell (Eds.), *Local Places in the Age of the Global City*. Montreal: Black Rose Books.
- Isin, E. F. (2002). City, Democracy and Citizenship: Historical Images, Contemporary Practices. En E. F. Isin y B. S. Turner (Eds.), *Handbook of Citizenship Studies*. Londres: Sage.
- Jenkins, W. (1978). *Policy, Analysis: A Political and Organizational Perspective*. Londres: Martin Robertson.
- Jenson, J. (1996). Post-Fordist Citizenship: Struggling to be Born. En R. Keil, G. R. Wekerle y D. V.J. Bell (Eds.), *Local Places in the Age of the Global City*. Montreal: Black Rose Books.
- Jones, A. (2004). The Geopolitics of Democracy and Citizenship in Latin America. En C. Barnett. y M. Low (Eds.), *Spaces of Democracy: Geographical Perspectives on Citizenship, Participation and Representation*. Londres: Sage Publications.
- Keating, M. (1997). The Invention of Regions: Political Restructuring and Territorial Government in Western Europe. *Environment and Planning C; Government and Policy*, 15(4), 383-398.
- Kliksberg, B. (1989). *Cómo transformar al Estado. Más allá de mitos y dogmas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Kofman, E. (2003). Rights and Citizenship. En J. Agnew, K. Mitchell y G. Toal (Eds.), *A Companion to Political Geography*. Reino Unido: Blackwell Publishing.
- Marston, S. A. y Katharyne, M. (2004). Citizens and the State: Citizenship Formations in Space and Time. En C. Barnett y M. Low (Eds.), *Spaces of Democracy: Geographical Perspectives on Citizenship, Participation and Representation*. Londres: Sage Publications.
- Martin, D. A. (2000). Introduction. Part One: Citizenship in Countries of Immigration. D. B. Klusmeyer y T. A. Aleinikoff (Eds.), *From Migrants to Citizens. Membership in a Changing World*. Washington, D. C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Martínez, J. (1998). *Políticas de Bienestar. Un Estudio Sobre los Derechos Sociales*. Madrid: Universidad de la Rioja/Tecnos.
- Mitchell, D. (2003). *The Right to the City. Social Justice and The Fight for Public Space*. Nueva York: The Guilford Press.
- Pérez, G. (2007). Ciudadanía Social, Estado del Bienestar y Derechos Sociales. Teoría y Problemática Actual Frente a la Globalización. En L. Valencia Escamilla (coord.), *Representación Política, Instituciones y Gobernanza*. México: Ed. Eón/UAM-Azcapotzalco/CONACYT.
- Riesenberg, P. (1992). *Citizenship in the Western Tradition. Plato to Rousseau*. Carolina del Norte: The University of North Carolina Press.
- Sassen, S. (2002). Towards Post-National and Denationalized Citizenship. En E. F. Isin y B. S. Turner (Eds.), *Handbook of Citizenship Studies*. Londres: Sage.
- Schnapper, D. (2001). *La Comunidad de los Ciudadanos. Acerca de la Idea Moderna de Nación*. Madrid: Alianza.
- Scott, A., J., Agnew, J., Soja, E. W., y Storper, M. (2001). Global City Regions. En A. J. Scott (Ed.), *Global City-Regions. Trends, Theory, Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Stasiulis, D. K. y Bakan, A. B. (2005). *Negotiating Citizenship. Migrant Women in Canada and the Global System*. Toronto: University of Toronto Press.
- Subirats, J. et al (2004). *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. España: Fundación La Caixa.

Recibido el 8 de febrero de 2021

Aceptado el 11 de junio de 2021

LA MATRIZ INSUMO-PRODUCTO CON MATLAB COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO PARA LA TOMA DE DECISIONES EN POLÍTICAS PÚBLICAS

THE INPUT-OUTPUT MATRIX WITH MATLAB AS AN ECONOMIC ANALYSIS TOOL FOR PUBLIC POLICY DECISION-MAKING

Maribel Dávila Jaime*

* Profesora investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Lerma. Departamento de Procesos Sociales. Correo electrónico: m.davila@correo.ler.uam.mx.

El conocimiento de la realidad económica es fundamental para el diseño de programas sociales de política pública. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) elabora la matriz insumo-producto (MIP), la cual provee de "Información que refleja las relaciones económicas que se llevan a cabo entre los diferentes sectores y agentes en todas las fases del ciclo económico (producción, comercialización, consumo y acumulación), así como la composición de la producción, utilización y Producto Interno Bruto por tipo de actividad" (INEGI, 2020a). El taller propuesto tiene como objetivo el uso de la MIP como instrumento de análisis económico para la toma de decisiones en la elaboración de diseño de programas sociales de políticas públicas. Para la realización del análisis de la MIP se hace uso del software MATLAB, con el cual es posible resolver sistemas de ecuaciones lineales del Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Palabras clave: matriz insumo-producto, indicadores económicos, MATLAB.

Knowledge of economic reality is fundamental to the design of public policy social programs. The National Institute of Statistics and Geography (INEGI) elaborates the input-output matrix (IPM), which provides "Information reflecting the economic relationships that take place between the different sectors and agents at all stages of the economic cycle (production, marketing, consumption, and accumulation), as well as the composition of production, the use and Gross Domestic Product by type of activity" (INEGI, 2020a). The proposed workshop aims to use the IPM as an economic analysis instrument for decision-making in the design of public policy social programs. In order to perform the IPM analysis, MATLAB software is used, with which it is possible to solve systems of linear equations of the Mexican National Accounts System.

Keywords: Input Output Matrix, Economic indicators, MATLAB.

Introducción

Un objetivo primordial de las políticas públicas es la elaboración de programas sociales para resolver problemas públicos. El diseño de tales programas demanda el conocimiento de la situación económica de la región o regiones en las que se va a implementar. La matriz insumo-producto (MIP) provee información de niveles de empleo, niveles de salarios y todos los sectores productivos que intervienen en la economía.

Una MIP presenta en forma matricial el equilibrio sectorial entre la oferta y la utilización de los bienes y servicios de una economía, es una descripción sintética de la economía de un país o región (Hernández, 2012).

El estudio de la MIP permite responder a preguntas tales como ¿cómo se afectan los niveles de ingresos de los trabajadores dado un cambio en el gasto gubernamental en salarios, empleo, producción y más? La MIP está conformada por alrededor de 400 variables macroeconómicas, resultado de la política económica implementada por el gobierno, lo que permite llevar a cabo diversos análisis para dar respuesta a esta o más interrogantes.

Este trabajo se desarrollará en tres partes. En primer lugar, se presentan los antecedentes y la definición de la matriz insumo producto, así como la estructura actual en México; en segundo lugar, se describen los principales programas sociales vigentes en México; por último, se presentan los resultados de una simulación provocada por un cambio en la demanda.

Modelo matriz insumo producto

Antecedentes

El registro monetario de todas las transacciones productivas y mercantiles que se llevan a cabo en un país inició en Francia en el siglo XVIII. Es a finales de la década de 1930 que Estados Unidos inicia un nuevo sistema de registro contable (Presupuesto, 1979).

En México, el Banco de México elaboró y publicó matrices insumo-producto para 1950 y 1960 (Presupuesto, 1979), mientras que la MIP de 1970 fue elaborada por la Secretaría de Programación y Presupuesto. A nivel nacional se cuenta con MIP oficiales para los años 1950, 1960, 1970, 1975, 1980 y 1985 (Fuentes, 2005). Es a partir de 1985 que la MIP es elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Figura 1.
Origen construcción matriz insumo-producto.



Fuente: elaboración propia.

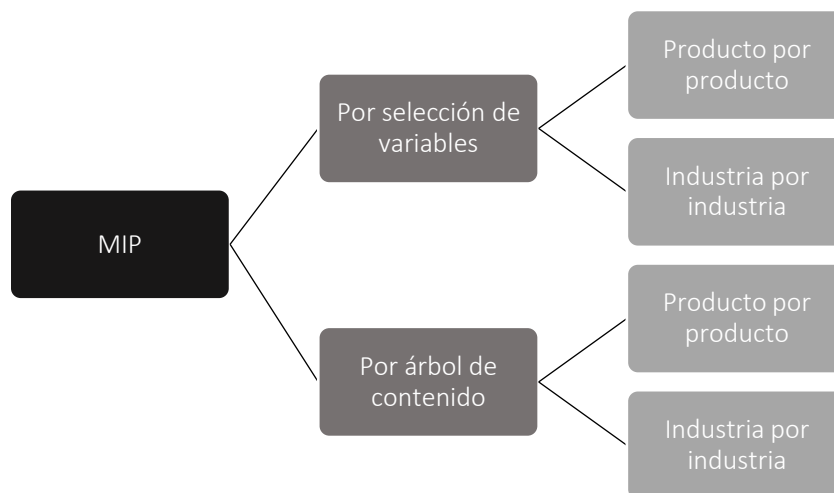
Modelo matriz insumo-producto

La MIP es un registro contable de la magnitud y monto de las transacciones productivas y mercantiles que se llevan a cabo en el país. Permite observar el flujo de bienes y servicios que se utilizan para producir otras mercancías y las que se destinan al consumo final, por lo que es posible visualizar las transacciones intersectoriales de la economía de un país. Tiene diferentes usos:

- Conocer el registro de transacciones
- Instrumento de análisis de las características de la economía
- Proyectar las condiciones esperadas de la economía
- Programación del desarrollo económico y social
- Conocer la estructura de costos
- Conocer la estructura de la demanda
- Conocer cómo se reparte el ingreso entre los factores de producción

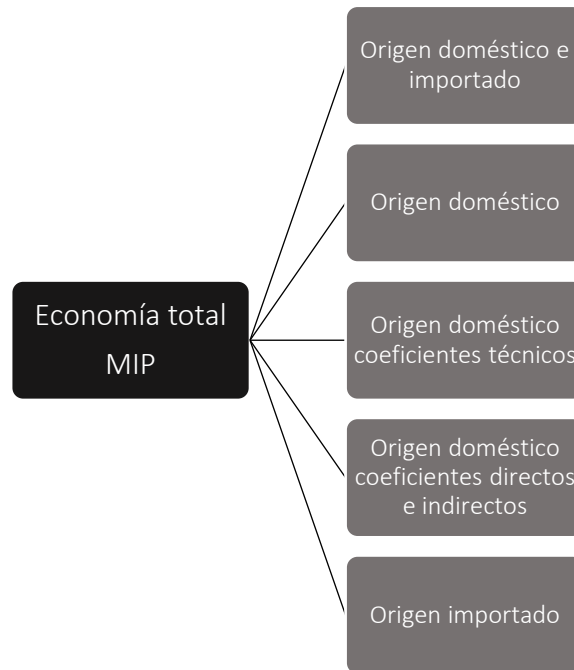
La MIP se construye por selección de variables o por árbol de contenido.

Figura 2.
INEGI-MIP Base 2013.



Fuente: elaboración propia

Figura 3.
MIP simétrica total de economía



Fuente: elaboración propia

La construcción de la matriz asume diversos supuestos, lo que implica ciertas limitaciones, algunos de esos supuestos son:

- Existen rendimientos constantes de escala.
- Los coeficientes de insumo producto se asumen fijos, por lo que se considera que no existe cambio tecnológico significativo.
- Cada sector se especializa en la producción de un solo bien, para el cual existe un proceso de producción único.

Lo anterior conlleva a un análisis estático, es decir, fijo en el tiempo de estudio. Por otro lado, mediante el análisis de la interdependencia pueden identificarse los sectores clave de la economía, por lo que pueden calcularse los siguientes índices:

- Índice de eslabonamientos industriales hacia adelante: qué tanto depende un sector, para su producción, de la producción de los demás sectores
- Índice de eslabonamientos industriales hacia atrás: qué tanto incide el volumen de su producción en el volumen de la producción de las demás actividades económicas

Modelo matemático matriz insumo-producto

La MIP está conformada por un sistema de ecuaciones lineales, cuyos coeficientes son representados en la siguiente tabla:

Tabla 1.

MIP: transacciones totales

Actividades	Actividades primarias	Actividades industriales	Actividades de servicios	Demanda final	Utilización total
Actividades primarias	q_{11}	q_{12}	q_{13}	df_1	q_1
Actividades industriales	q_{21}	q_{22}	q_{23}	df_2	q_2
Actividades de servicios	q_{31}	q_{32}	q_{33}	df_3	q_3
Valor agregado bruto	v_1	v_2	v_3		
Insumo total	q_1	q_2	q_3		

Fuente: INEGI (2013a).

Los términos q_{ij} representan los flujos internos dentro de la economía, mientras que q_j representan los productos totales de los tres sectores; por su parte, los df_i representan las demandas finales de cada sector.

A partir de la matriz anterior será posible construir la matriz de coeficientes técnicos, el cálculo es el siguiente:

$$a_{ij} = \frac{q_{ij}}{q_j}$$

El resultado es la matriz de coeficientes técnicos, como sigue:

Tabla 2.

Matriz de coeficientes técnicos

Actividades	Actividades primarias	Actividades industriales	Actividades de servicios	Demanda final
Actividades primarias	a_{11}	a_{12}	a_{13}	df_1
Actividades industriales	a_{21}	a_{22}	a_{23}	df_2
Actividades de servicios	a_{31}	a_{32}	a_{33}	df_3
Valor agregado bruto	v_1	v_2	v_3	

Fuente: INEGI (2013a).

Lo anterior permite definir la producción de cada sector en función de la demanda intermedia y final, por lo que es posible escribirlo con la siguiente notación matricial (INEGI, 2013b):

$$\begin{bmatrix} q_1 \\ q_2 \\ q_3 \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} & a_{13} \\ a_{21} & a_{22} & a_{23} \\ a_{31} & a_{32} & a_{33} \end{bmatrix} * \begin{bmatrix} q_1 \\ q_2 \\ q_3 \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} df_1 \\ df_2 \\ df_3 \end{bmatrix} \quad (1)$$

Es posible escribir la ecuación (1) de la siguiente manera:

$$q = Aq + df \quad (2)$$

donde la matriz A es la matriz de coeficientes técnicos, q es el vector de producto y df es el vector de demanda final.

Al despejar df de la ecuación (2), tenemos:

$$q - Aq = df \quad (3)$$

$$(I - A)q = df \quad (4)$$

$$q = (I - A)^{-1}df \quad (5)$$

El cálculo de la matriz $(I - A)^{-1}$ da como resultado los requerimientos directos e indirectos, los cuales se representan en la siguiente tabla:

Tabla 3.
Coeficientes de requerimientos directos e indirectos

Insumos	Demanda Intermedia		
	Actividades primarias	Actividades industriales	Actividades de servicios
Actividades primarias	r_{11}	r_{12}	r_{13}
Actividades industriales	r_{21}	r_{22}	r_{23}
Actividades de servicios	r_{31}	r_{32}	r_{33}

Fuente: INEGI (2013a).

Este tipo de requerimientos indican la cantidad de insumos necesarios para satisfacer el incremento de una unidad adicional de la demanda final de cada sector.

Matriz insumo-producto México

La tabla 4 muestra la MIP año base 2013 por actividad en México en millones de pesos. Las filas representan las ventas que cada uno de los sectores realiza a cada

uno de los otros sectores. Por otro lado, en las columnas se presenta el monto de compras que cada sector realiza.

Tabla 4.
Matriz insumo-producto 2013, millones de pesos

Actividades	Actividades primarias	Actividades industriales	Actividades de servicios	Demanda intermedia	Demanda final	Utilización total
Actividades primarias	64,515	421,732	5,170	491,417	288,325	779,742
Actividades industriales	117,098	3,021,320	746,758	3,885,176	9,753,926	13,639,102
Actividades de servicios	55,740	1,853,896	1,805,456	3,715,092	9,508,711	13,223,804
Consumo intermedio nacional	237,353	5,296,948	2,557,383	8,091,685	19,550,963	27,642,648
Importaciones	65,594	3,200,166	633,124	3,898,884	1,384,564	5,283,449
Impuestos sobre los productos netos de subsidios	-419	-19,679	29,556	9,459	625,109	634,567
Total de usos a precios de comprador	302,529	8,477,436	3,220,064	12,000,028	21,560,636	33,560,664
Valor agregado bruto	477,213	5,161,666	10,003,740	15,642,620	0	15,642,620
Producción	779,742	13,639,102	13,223,804	27,642,648	0	27,642,648
PIB	476,794	5,141,987	10,033,297	15,652,079	625,109	16,277,187

Fuente: INEGI (2013a).

La MIP muestra las relaciones intersectoriales. En las filas se muestran los insumos que requiere cada sector para su producción, así como los vectores de valor agregado; mientras que en las columnas se muestra la venta de insumos intermedios en la economía y el vector de demanda final y de la producción total. Por lo tanto, las filas muestran los ingresos y en las columnas, los gastos. La MIP es una matriz simétrica, en la que la oferta será igual a la demanda.

En la matriz es posible observar el valor del PIB, el cual se puede medir de tres formas (Heath, 2012), equivalentes entre sí, pero no necesariamente iguales:

1. Valor Agregado: se mide la producción bruta y los insumos, los cuales se restan para obtener el valor agregado.
2. Ingreso: se miden los pagos a factores de la producción, es decir, los sueldos pagados y los excedentes brutos de operación.
3. Gasto: se mide el consumo de los hogares, el gasto del gobierno, la formación bruta de capital fijo, las variaciones de existencia y las exportaciones netas (menos importaciones) y la suma igual al PIB.

La matriz de relaciones intersectoriales nos permite conocer la estructura productiva de la economía. En el caso de México, el sector primario contribuye al PIB en un 3%, el sector industrial en 32.9% y actividades de servicios en 64.1, según datos del INEGI en 2021.

Gráfico 1.
Estructura productiva México 2021



Por otro lado, la matriz de coeficientes técnicos se calcula como la razón que existe entre los insumos intermedios y el producto total. Los coeficientes técnicos se muestran en porcentajes y muestran lo que cada actividad requiere de las demás actividades.

A partir de la matriz intersectorial es posible construir la matriz de coeficientes de requerimientos directos e indirectos por unidad de demanda final, cada uno de estos coeficientes muestra lo que cada actividad económica debe producir para suministrar una unidad adicional de demanda.

Programas sociales en México

La administración federal 2018-2024 tiene entre sus objetivos centrales apoyar a los sectores de la población más vulnerables y reactivar la economía nacional. Con este propósito instrumentó una estrategia que incluye poner en marcha 17 programas sociales encaminados a la atención de la mejora educativa, el bienestar económico, el bienestar social y la mejora laboral, cuya población objetivo son personas con discapacidad, población residente en zonas rurales, estudiantes, microempresarios y jóvenes, entre otras (Coneval, 2020).

El presupuesto otorgado para estos 17 programas en 2019 fue de 131.8 mil millones de pesos.

Tabla 5.
Programas sociales 2018-2024

Dependencia	Clave	Nombre
 SADER SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL	U020	Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos
	U021	Crédito Ganadero a la Palabra
	U022	Fertilizantes
	U023	Producción para el Bienestar
	U024	Desarrollo Rural
	U025	Agromercados Sociales y Sustentables
 EDUCACIÓN SECRETARÍA DE EDUCACIÓN	U083	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García
	U084	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior
	U280	Jóvenes Escribiendo el Futuro
 BIENESTAR SECRETARÍA DE BIENESTAR	U009	Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente
	U010	Sembrando Vida
	U011	Bienestar de las Personas en Situación de Emergencia Social y Natural
 SEDATU SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO, INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA	U281	Programa Nacional de Reconstrucción
	S282	Programa de Fomento a la Planeación Urbana Metropolitana y el Ordenamiento Territorial
 CULTURA SECRETARÍA DE CULTURA	E043	Cultura Comunitaria
 STPS SECRETARÍA DE TRABAJO Y PROTECCIÓN SOCIAL	U280	Jóvenes Construyendo el Futuro
 ECONOMÍA SECRETARÍA DE ECONOMÍA	U006	Microcréditos para el Bienestar

Fuente: Coneval (2020).

Estas transferencias económicas para diferentes sectores de la población representaron el 12.8% del presupuesto otorgado a los programas y acciones de desarrollo social (Coneval, 2020).

A partir del análisis de la MIP es posible advertir los efectos económicos que tienen los diferentes programas sociales, pues al tener éstos un impacto directo en la demanda se espera un impacto positivo en el sistema productivo. Es a partir de

este análisis que es posible llevar a cabo una evaluación de impacto de los diferentes programas sociales en la economía de un país.

Simulaciones

El INEGI cuenta con un simulador que muestra los impactos directos e indirectos de la economía derivados de un cambio en algún componente de la demanda final (INEGI, 2021b). En el simulador es posible elegir diferentes campos:

- Por agregación: sector, subsector o rama
- Año: 2008, 2012 y 2013
- Sector, subsector o rama SCIAN
- Componente de demanda final: consumo privado, consumo de gobierno, formación bruta de capital fijo o exportaciones F.O.B
- Porcentaje de variación

A continuación, se presentan algunos resultados bajo el supuesto de un aumento del 20% en el sector de la construcción por el consumo del gobierno, año 2013.

La simulación del INEGI nos permite visualizar cuál es el impacto de un incremento o decremento en el consumo, por sector, en la economía total. Los impactos son medidos en unidades monetarias (millones de pesos) y en número de puestos de trabajo.

Además de ver el incremento en la economía total como proporción del PIB es posible observar el impacto en el sector mismo simulado y el impacto que esta modificación al consumo puede tener en los tres sectores claves que se encuentran interrelacionados con el sector de estudio.

Figura 4.

Simulación incremento 20% sector construcción demanda del gobierno, año 2013

The screenshot shows the INEGI simulation tool interface. At the top, there are navigation links: Inicio, Datos, Derivados, Transparencia, and Investigador. Below this, there are two main steps: 1. Modificar valores (Modify values) and 2. Realizar simulación (Perform simulation). The first step is active, showing a list of parameters to be modified:

Descripción macroeconómica	Valor
1. Agregación (sector, subsector o rama)	Sector
2. Año	2013
3. Sector, subsector o rama SCIAN	23 Construcción
4. Componente de demanda final	Consumo de gobierno
5. Porcentaje de variación	20 %

At the bottom right, there are two buttons: Realizar simulación (Perform simulation) and Nueva simulación (New simulation).

Fuente: INEGI (2021b).

El simulador arroja los siguientes resultados:

Tabla 1.
Componente de demanda final modificado

Componente de demanda final modificado	Original	Simulado
Consumo gobierno	9 268	11 121

Cifras en millones de pesos.

Tabla 7.
Impacto en la economía total

Concepto	Original	Simulado	Variación
Producto Interno Bruto	16 277 187	16 278 743	0.01%
Total de remuneración de asalariados	4 542 853	4 543 307	0.01%
Total de puestos de trabajo*	57 645 990	57 470 865	4 875

Cifras en millones de pesos.

*Puestos de trabajo en unidades.

Tabla 8.
Impacto en el sector modificado Construcción

Concepto	Original	Simulado	Variación
Producto Interno Bruto	1 253 706	1 254 858	0.09%
Total de remuneración de asalariados	401 873	402 242	0.09%
Total de puestos de trabajo*	5 957 483	5 961 575	4 092

Cifras en millones de pesos.

*Puestos de trabajo en unidades.

Tabla 9.
Impacto en ramo 43 Comercio al por mayor

Concepto	Original	Simulado	Variación
Producto Interno Bruto	1 272 596	1 272 684	0.01%
Total de remuneración de asalariados	45 771	45 775	0.01%
Total de puestos de trabajo*	1 304 024	1 304 075	51

Cifras en millones de pesos.

*Puestos de trabajo en unidades.

Tabla 11.
Impacto al sector 54 Servicios profesionales, científicos y técnicos

Concepto	Original	Simulado	Variación
Producto Interno Bruto	315 547	315 569	0.01%
Total de remuneración de asalariados	97 881	97 888	0.01%
Total de puestos de trabajo*	896 929	896 967	38

Cifras en millones de pesos.

*Puestos de trabajo en unidades.

Tabla 11.**Impacto al sector 51 Información en medios masivos**

Concepto	Original	Simulado	Variación
Producto Interno Bruto	318 885	318 901	0.01%
Total de remuneración de asalariados	54 693	54 696	0.01%
Total de puestos de trabajo*	282 456	282 465	9

Cifras en millones de pesos.

*Puestos de trabajo en unidades.

Los resultados obtenidos muestran un incremento modesto en los puestos de trabajo en el sector en el que se incrementa en un 20% la inversión del gobierno, tan sólo se tiene una creación de 4 875 puestos de trabajo, siendo 4 092 los puestos generados directamente en el sector construcción y tan sólo 783 puestos de trabajo generados de manera indirecta.

La simulación también nos permite identificar cuáles son los sectores con mayores repercusiones dado un cambio en el consumo de algún sector. En este ejemplo, los sectores que sufren más cambios dado un incremento en la demanda del sector gobierno en el ramo de construcción son tres: comercio al por mayor, servicios profesionales, científicos y técnicos e información de medios masivos. A continuación, se presentan los resultados de un incremento del 20% del consumo privado en el sector de industrias manufactureras año base 2013.

Figura 5.**Simulación incremento de consumo privado del 20% en el sector industrias manufactureras**

1 2

Modificar valores Realizar simulación

Nueva simulación

Desempeño macroeconómico

1. Agregación (sector, subsector o rama) Sector

2. Año 2013

3. Sector, subsector o rama SCIAN 31-33 Industrias manufactureras

4. Componente de demanda final Consumo privado

5. Porcentaje de variación 20 %

Realizar simulación Nueva simulación

Fuente: INEGI (2021b).

Tabla 12.**Incremento 20% sector privado en sector manufacturas**

Componente de demanda final modificado	Original	Simulado
Consumo privado	2 845 094	3 414 113

Cifras en millones de pesos.

Tabla 13.**Impacto en la economía total**

Concepto	Original	Simulado	Variación
Producto Interno Bruto	16 277 187	16 625 142	2.14%
Total de remuneración de asalariados	4 542 853	4 621 891	1.74%
Total de puestos de trabajo*	57 465 990	58 179 910	713 920

Cifras en millones de pesos.

*Puestos de trabajo en unidades.

Tabla 14.**Impacto en sector 31-33 Industrias manufactureras**

Concepto	Original	Simulado	Variación
Producto Interno Bruto	2 506 123	2 688 070	7.26%
Total de remuneración de asalariados	665 153	713 444	7.26%
Total de puestos de trabajo*	8 165 989	8 531 058	365 069

Cifras en millones de pesos.

*Puestos de trabajo en unidades.

Impacto en los principales sectores afectados:

Tabla 15.**Impacto en sector 11 Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles**

Concepto	Original	Simulado	Variación
Producto Interno Bruto	476 794	497 202	4.28%
Total de remuneración de asalariados	82 001	85 511	4.28%
Total de puestos de trabajo*	7 114 055	7 223 056	109 001

Cifras en millones de pesos.

*Puestos de trabajo en unidades.

Tabla 2.**Impacto en sector 21 minería**

Concepto	Original	Simulado	Variación
Producto Interno Bruto	1 147 492	1 185 803	3.34%
Total de remuneración de asalariados	71 647	74 040	3.34%
Total de puestos de trabajo*	373 303	383 097	9 794

Cifras en millones de pesos.

*Puestos de trabajo en unidades.

Tabla 3.
Impacto en sector 43 Comercio al por mayor

Concepto	Original	Simulado	Variación
Producto Interno Bruto	1 272 596	1 312 914	3.17%
Total de remuneración de asalariados	45 771	47 221	3.17%
Total de puestos de trabajo*	1 304 024	1 327 114	23 090

Cifras en millones de pesos.

*Puestos de trabajo en unidades.

El simulador arroja resultados interesantes al incrementarse en 20% el consumo privado en el sector industrias manufactureras:

- Se incrementa el PIB en 2.4%
- El incremento en empleo es de 713 920 nuevos puestos de trabajo

Los tres sectores interrelacionados al sector industrial de manufacturas que se ven beneficiadas dado un incremento del 20% en la inversión del sector privado son:

- Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles, el incremento en su PIB es de 4.28% con una generación de empleos de 109 001
- El sector minero presenta un incremento de 3.34% con una generación de nuevos puestos de trabajo por 9 794
- Comercio al por mayor refleja un incremento de 3.17% y una generación de empleo por 23 090

Conclusiones

Sin duda, el uso del simulador como herramienta de análisis brinda información importante, sin embargo, es limitada por lo que se propone que se imparta un taller de MIP con MATLAB como instrumento de análisis económico para brindar un panorama para la toma de decisiones y diseño de programas sociales.

La evaluación de programas sociales en las diversas etapas de las políticas públicas es una herramienta indispensable para los tomadores de decisiones de los estudiosos del tema.

El plan de estudios de la Licenciatura de Políticas Públicas de la Universidad Autónoma Metropolitana-Lerma contempla que los alumnos cursen dos optativas cada trimestre desde el primero al décimo. Estas optativas denominadas TALASE (talleres, laboratorios y seminarios) son de carácter interdivisional y buscan generar conocimiento complejo con lo que los alumnos serán capaces de llevar a cabo un análisis interdisciplinario. Es en este marco que se propone como optativa

la inserción de un Taller denominado: “Matriz Insumo-Producto, con MATLAB”. Cabe señalar que la UAM cuenta con licencia gratuita de MATLAB, por lo que se hace factible su uso. MATLAB permitirá realizar análisis con una amplia base de datos, como lo es la MIP con sus más de 800 variables.

Taller “La Matriz Insumo-Producto con MATLAB como instrumento de análisis económico para la toma de decisiones en Políticas Públicas”

Objetivo general

Al final del taller, el alumno será capaz de analizar y explicar el funcionamiento de la economía mexicana a través de la Matriz Insumo-Producto.

Objetivos específicos

Al final del taller, el alumno será capaz de:

- I. Conocer conceptos básicos y operaciones de ecuaciones lineales.
- II. Conocer y explicar la estructura de la Matriz Insumo-Producto (MIP) de México.
- III. Utilizar el paquete MATLAB para realizar análisis de MIP.
- IV. Analizar diferentes indicadores económicos.

Contenido Sintético

- I. Conceptos básicos Álgebra Lineal (dos sesiones)
- II. Análisis estructural y conceptual de Matriz Insumo-Producto (dos sesiones)
- III. Introducción al uso de MATLAB (tres sesiones)
- IV. Análisis de indicadores económicos y ejercicios con MATLAB (cuatro sesiones)
 - a) Indicadores de empleo
 - b) Indicadores de producción económica
 - c) Indicadores de salarios
 - d) Indicadores de valor agregado
 - e) Indicadores de demanda final

Evaluación

Actividades por unidad, cinco actividades en total, con un valor de 20 % cada una. El taller tendrá una duración de 11 sesiones, lo que corresponde a un trimestre de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Bibliografía

- CEPAL (2016). *La Matriz Insumo-Producto de América Latina, Principales supuestos y consideraciones metodológicas*. Santiago: CEPAL/IPEA.
- Coneval (2020). Análisis de programas prioritarios al primer año de la administración 2018-2024. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. https://www.coneval.org.mx/Informes/Publicaciones/Documents/Analisis_Programas_Prioritarios.pdf.
- Fuentes, N. A. (2005). Construcción de una matriz regional de insumo-producto. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 36(140), 89-112.
- Grossman, S. (2012). *Álgebra Lineal*. México: McGraw Hill.
- Heath, J. (2012). *Lo que indican los indicadores. Cómo utilizar la información estadística para entender la realidad económica de México*. México: INEGI.
- Hernández, G. (2012). Matrices Insumo-Producto y Análisis de Multiplicadores: Una Aplicación para Colombia. *Revista de Economía Institucional*, 14(26), 203-221.
- INEGI (2013a). Matriz de Insumo Producto. Base 2013. Recuperado el 20 de enero de 2021, de <https://www.inegi.org.mx/programas/mip/2013/>.
- INEGI (2013b). Sistema de Cuentas Nacionales de México. Fuentes y metodologías: año base 13. Recuperado el 20 de enero de 2017, de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/mip/2013/doc/met_mip.pdf.
- INEGI (2020). Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/>.
- INEGI (2021a). Matriz de insumo producto. Recuperado el 20 de enero de 2021, de <https://www.inegi.org.mx/temas/mip>.
- INEGI (2021b). Simulador de impactos de insumo producto. Producto. Recuperado el 20 de enero de 2021, de <https://www.inegi.org.mx/app/simuladormip/#tabSimulador>.
- <http://www.scielo.org.mx/pdf/prode/v36n140/v36n140a5.pdf>.
- Lay, D. (2012), *Álgebra Lineal y sus aplicaciones*. México: Pearson.
- Presupuesto, S. d. (1979). La matriz de insumo-producto como instrumento de análisis y programación económica. En S. d. Presupuesto. México: DETENAL.
- Sobarzo, H. (2011). Modelo de insumo-producto en formato de matriz de contabilidad social. Estimación de multiplicadores e impacto para México, 2003. *Economía Mexicana*, XX(2), 237-280.

Recibido el 22 de febrero de 2021

Aceptado el 11 de junio de 2021

POLÍTICAS CULTURALES PARA LA ALIMENTACIÓN Y EL DESARROLLO A PARTIR DE UNA MIRADA INTERDISCIPLINAR

CULTURAL POLICIES FOR NUTRITION AND DEVELOPMENT FROM AN INTERDISCIPLINARY PERSPECTIVE

Karla Marlene Ortega Sánchez*

* Profesora de Asignatura del Sistema de Universidad Virtual de la Universidad de Guadalajara. Correo electrónico: karla.ortega@suv.udg.mx.

En los últimos años, la alimentación se ha convertido en un tema central para los estudios de la gestión cultural y, particularmente, de las políticas culturales, pues ella está ligada a factores ambientales, sociales, económicos, políticos y, por supuesto, culturales, que contribuyen al logro del desarrollo social y humano sostenibles y por ende a la generación de bienestar. El presente artículo tiene como propósito analizar desde una perspectiva teórico-comprensiva la interconexión entre la alimentación, la cultura y el desarrollo como procesos y las estrategias implicadas desde la visión de las políticas públicas del sector cultural para generar una nueva cultura de la alimentación acorde al contexto y sus recursos, procurando beneficios en lo económico y lo comunitario que a su vez promuevan la salud integral y eleven la calidad y nivel de vida de las personas.

Palabras clave: gestión cultural, políticas culturales, cultura alimentaria, bienestar, desarrollo.

In recent years, food has become a central theme for studies of cultural management, and particularly of cultural policies, since it is linked to environmental, social, economic, political and, of course, cultural factors, which contribute to the achievement of sustainable social and human development and therefore the generation of well-being. The purpose of this article is to analyze from a theoretical-comprehensive perspective the interconnection between food, culture and development as processes, and the strategies involved from the vision of public policies of the cultural sector to generate a new culture of food according to the context and its resources, seeking economic and community benefits that in turn promote comprehensive health and raise the quality and standard of living of people.

Keywords: cultural management, cultural policies, food culture, well-being, development.

Para comenzar

Cuando se alude al concepto de políticas culturales comúnmente se suele pensar en aquellas que fungen como impulsoras de alguna acción relacionada con la promoción de las bellas artes, del emprendedurismo, de industrias culturales, de preservación del patrimonio, de promoción turística, de apropiación de espacios públicos, de fomento a la lectura, de artesanías, de folclor, de lengua e indumentaria, de los movimientos contraculturales, de cultura comunitaria y otras tantas actividades encajonadas a este sector en el que sigue prevaleciendo una supremacía de las humanidades y las artes como campo de acción.

Sin embargo, las políticas públicas de la cultura, a pesar de estar circunscritas de manera privilegiada al campo científico social de la gestión cultural, son transversales e interdisciplinarias y ocupan conceptos, metodologías, técnicas y métodos provenientes de las ciencias sociales, las ciencias de la salud, las ciencias físicas y las ingenierías, las que proceden de la administración y, en resumen, de otros muchos espacios de la ciencia que insoslayablemente se encuentran involucradas en los procesos del cambio cultural.

La gestión cultural, desde su reciente emergencia como ciencia social en construcción, insta por integrar en sus investigaciones e intervenciones científicas una mirada integral y holística que rompa los límites del campo de acción que las manifestaciones culturales imprimen a la vida y que por ende contribuyan a la expansión y consolidación de epistemes propios que la gestión cultural puede llegar a producir con el auxilio de la multi e interdisciplinariedad.

De manera general, la observación, análisis e intervención de un problema cultural implican abrir horizontes, expandir áreas de conocimiento, lograr interrelaciones científicas desde diversas ópticas disciplinares, se trata de mirar de manera diferente, de dirigir el timón con una perspectiva ampliada, con mayores elementos que permitan la construcción y fortalecimiento de saberes y, a la par, el diseño de estrategias que permitan orientar la contribución de este tipo de políticas hacia el desarrollo cultural, el desarrollo económico, el desarrollo social y por supuesto, el más importante, el desarrollo humano que, en su conjunto, integran el concepto de bienestar.

Con la cautela heurística que reviste la intervención de “lo cultural” es que se propone tomar como un punto que requiere de un abordaje por demás objetivo y metodológicamente sólido, el asunto de la relativización que infiere que todo “modo de vida”, desde el campo de lo biológico hasta pasar por el ámbito de lo antropológico y sociológico, de manera privilegiada, es cultural, y que la forma en

que nos relacionamos los unos con los otros, los gustos, las preferencias, los hábitos, consumos, usos y costumbres son efectos propios de la cultura, materializados en productos, bienes y servicios culturales, mismos que a su vez se vuelven portadores o detentores de la identidad, una que es soberanamente edificada de manera estructural y, por lo tanto, institucional.

Así también, “lo cultural” es compartido con los efectos sociales, ambientales políticos, entre otros problemas estructurales tales como la desigualdad, la pobreza, la inseguridad, la exclusión, los cuales terminan por golpear a sectores amplios de la población a nivel local y global, sobre todo a aquellos de los estratos socioeconómicos medio y bajo que, por cierto, son los que presentan mayores niveles de desnutrición.

A este respecto, la directora ejecutiva de UNICEF, Henrieta H. Fore, cuestiona con razón “¿Cómo es posible que el sobrepeso y la obesidad sigan aumentando entre los niños y jóvenes y, cada vez en mayor medida, entre los pobres? ¿Y por qué los alimentos saludables son cada vez más caros mientras que los alimentos no saludables y no nutritivos son cada vez más baratos?” (UNICEF, 2019, p. 6), interrogantes que en tiempos de emergencia como los actuales deben guiar el diagnóstico sobre el cual se edifique el diseño y las estrategias de operación de una política cultural alimentaria transdisciplinar efectiva.

Como la cultura es de cierto modo un elemento difícil de precisar, por la naturaleza de su polisemia, pero que se utiliza para determinar gran parte de nuestras actividades y acciones cotidianas, entonces es preciso comenzar por dilucidar sobre el valor que representa para la vida humana la cultura de la alimentación como un elemento preciso del desarrollo personal y social, sobre todo como un potenciador de bienestar integral.

En general, se sabe que la alimentación guarda una estrecha relación con factores físicos y ambientales del territorio, pero también con elementos biológicos, genéticos, médicos, agropecuarios, sociales, económicos, normativos y culturales que determinan las prácticas alimenticias de la población, por lo tanto, el presente documento tiene un doble propósito, por un lado, realizar un análisis teórico sobre diversas perspectivas que han discutido el tema de la alimentación y su relación con la cultura y el desarrollo. Por otro lado, tiene la intención de provocar la atención de la gestión cultural como una ciencia social emergente, de la que se ha hablado en los párrafos anteriores, para abordar como un problema de política cultural (vista como política pública del sector) el asunto de la alimentación y sus vaivenes en la sociedad contemporánea, el planteamiento de urgir a los involucrados en la formulación de estrategias de acción desde la interdisciplinariedad en este campo del conocimiento y vislumbrar algunos retos o desafíos que la gestión cultural tendrá que enfrentar

en el corto plazo para lograr incidir en el desarrollo cultural sostenible a partir de la definición de una postura con respecto a la alimentación y su trascendencia en lo cultural.

Una hoja de ruta hacia la configuración de una metodología de aproximación La alimentación, como se ha planteado en este texto, es un problema multifactorial que por su naturaleza genera el interés de su investigación e intervención a partir de distintos circuitos científicos que tienen la intención o propósito de enfatizar por qué para una ciencia, ya sea social, de la salud o proveniente de las áreas consideradas como ciencias duras, el tema resulta relevante y además pertinente de ser estudiado en el amparo de la academia y del saber científico.

Pensar en la alimentación, la cultura y el desarrollo es un complejo que deriva en la atención de los procesos que configuran a estos elementos como ejes de observación y análisis. Como parte de su revisión metodológica se sugiere la participación de distintas ciencias y disciplinas para comprenderlo, interpretarlo, explicarlo e incluso encontrar las formas para tratar de resolverlo.

Si bien es cierto que el presente texto parte de la premisa de hacer coincidir a diversas perspectivas en el análisis de las políticas culturales como campo de acción teórica y empírica sobre la que descansa el abordaje del tema que se expone bajo tres variables intrínsecas: la alimentación, la cultura y el desarrollo, también lo es el hecho de reconocer los aportes que trabajos de la antropología como los de Marcel Mauss (1925) de quien se retoma el concepto de que la alimentación “es un hecho cultural (social) total”, esto quiere decir que la mayor parte de los estudios que se realizan con este enfoque retoman a la alimentación como un recurso centrado en la importancia de los aspectos culturales presentes en la alimentación, los hábitos alimenticios, los efectos de la globalización en las formas de consumo, “la medicalización de la alimentación” y otros temas que son retomados por Alicia Guidonet (2007), o también como lo apuntan los trabajos de Igor de Garine (1984) que se orientan principalmente en el análisis de los factores culturales y sociales que inciden en el consumo de alimentos, de los que se concluye que:

La alimentación constituye uno de los pocos terrenos en el que un fenómeno, a la vez relevante para las ciencias biológicas y para las humanas, concierne tanto a la naturaleza como la cultura. El consumo alimentario actúa sobre los niveles de nutrición; éstos afectan al consumo energético y al nivel de las actividades de los individuos que constituyen una sociedad, los que a su vez influyen tanto en la cultura material como en los sistemas simbólicos que la caracterizan [...] sin olvidar que estos diferentes términos se encuentran en reciprocidad de perspectiva (Garine en Ávila, 2016, p.12).

De la sociología de la alimentación que inicia sus investigaciones en los albores

del siglo XXI y cuyo propósito se ha centrado en estudiar los factores que inciden en los cambios en la alimentación, así como también de aquellos que condicionan la formación de los hábitos y consumos alimentarios en las sociedades de hoy, y de la cual sobresalen los trabajos de Mennell, Murcott y Otterloo (1992) como pioneros en este tema, o Jean Pierre Poulain con su libro *Sociología de la Alimentación* (2002), obras que destacan que “los estudios en el campo de la alimentación desde una perspectiva sociológica se centran hoy en conocer cuáles son los cambios del comportamiento en el consumo de alimentos” (Díaz, 2005, p.48).

También predomina la visión que desde el imperio de la época neoliberal deviene de la “economía que se ha centrado en identificar el consumo de alimentos y la modificación de éstos en el tiempo (Taren *et al*; 1990; Booker, 1949; Morton *et al*, 2007; Prada, Herrán y Ortiz, 2008)” (Franco, 2010, p.141), aunque también despuntan en esta línea de investigación los aportes relacionados con el acceso a la alimentación y las condiciones de pobreza y desigualdad, o bien la situación de la seguridad alimentaria regida por los hábitos de consumo asociados al ingreso que pueden ejemplificarse con los trabajos, informes y estudios del Banco Mundial, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (en México), el Fondo Monetario Internacional, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo o la Organización para la agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) entre otras instituciones no necesariamente académicas, pero de significativa valía.

El bagaje teórico disponible sobre el tema de la alimentación es amplio y en ese sentido conviene advertir que este documento aún no es producto de una investigación aplicada con evidencias, sino que más bien intenta ser una ruta, una guía para poder convertir a este escrito, mediante el análisis de algunos aportes desde las diferentes lupas de la ciencia, en un proyecto de investigación de gestión de la cultura (políticas culturales) que merece la intención de ser estudiado, discutido, y del cual se puedan, en otros textos, mostrar los resultados de acuerdo a las diferentes etapas del proceso de estudio que pudieran establecerse bajo una metodología cualitativa y cuantitativa que dé soporte teórico-argumentativo suficiente a la delimitación del problema, que de la posibilidad a establecer un diagnóstico contextual pertinente y, a partir de las evidencias, generar una propuesta de abordaje bajo la perspectiva de las políticas culturales.

Hablemos de alimentación, cultura, y políticas culturales

La alimentación como producto cultural se inscribe en el presente documento como un objeto de investigación e intervención que precisa ser abordado desde la

perspectiva de las políticas culturales por tratarse en primera instancia de un problema colectivo, de un asunto en el que participa a la par la institucionalidad del Estado en la conformación y legitimidad de los modelos de alimentación vigentes.

Basta recordar que “el acto de comer, y todo lo que comporta, es un elemento demostrativo en todas las culturas del mundo” (Ngo, 2012) por lo tanto, al no tratarse de un hecho exclusivamente adherido a la parte de la protección y preservación de la vida, así como a la parte de los componentes nutrimentales de la dieta, es menester de la ciencia de la gestión cultural incluir al fenómeno como una manifestación social mediada por la cultura y sus expresiones, tales como los saberes tangibles e intangibles, los usos y costumbres, entre otros elementos que son internalizados en lo individual, pero compartidos en el imaginario colectivo.

Las provisiones alimentarias que sostienen el consumo cotidiano forman parte del constructo de la multiplicidad de culturas alimentarias que identifican a las localidades, regiones y países del mundo. Su reproducción tiende a la conservación de lo tradicional, pero también a la experimentación de procesos de fusión, generando estilos en la forma de comer, de suministrar alimentos y de los productos que se aprovechan para su ingesta. La alimentación vinculada a los hábitos y expresiones culturales reconoce al alimento como un dispositivo que se abre a la generación de una identidad comensal, favorece la identidad comunitaria y refuerza los valores, usos y costumbres de las distintas esferas sociales.

De este modo, alimentación, cultura y desarrollo son elementos que se encuentran entretejidos en la configuración y consolidación de políticas públicas del sector encaminadas a elevar el estado de bienestar integral.

Además de lo anterior, se debe considerar que en este asunto participan las empresas dedicadas a la producción y distribución de alimentos, los consumidores, los agentes del sector salud, las farmacéuticas y laboratorios, la industria del marketing de la nutrición, los investigadores y académicos ocupados en el tema, entre otros actores que indiscutiblemente se agregan al diseño e implementación de los paradigmas hegemónicos alimentarios, los cuales, desde una visión de racionalidad operativa, hacen una notoria visibilización de los intereses, sobre todo los relativos a la obtención de alta plusvalía, sin menoscabo de los altos costos que representan en el detrimento de la calidad de vida de la mayoría de las personas y su bienestar que, por cierto, son elementos que se inscriben dentro del desarrollo cultural de cualquier sociedad.

Conviene decir que “la triple carga de la malnutrición —la desnutrición, el hambre oculta y el sobrepeso— amenaza la supervivencia, el crecimiento y el desarrollo de los niños, los jóvenes, las mujeres, los adultos mayores, las economías y las naciones (UNICEF, 2019, p.7), por ello resulta sumamente trascendente la

configuración de una política cultural alimentaria de largo alcance.

Dado que este fenómeno goza, *per se*, de la peculiaridad de ser multidimensional, se requiere un abordaje que, teniendo como eje a la gestión cultural, se incline por lo trans-sectorial, es decir, que lo conecte con otras áreas de la ciencia para formular, a mediano y largo plazo, estrategias mucho más efectivas que, por un lado, “cambien el chip” para instruir al colectivo sobre las formas de comer y, asimismo, enseñarlo a consumir los nutrientes necesarios que el cuerpo requiere para tener una vida saludable, a producir y aprovechar los recursos de cada región de manera racional y sustentable para garantizar la seguridad alimentaria y consecuentemente para desarrollar innovadoras prácticas para la orientación de políticas culturales de alimentación mucho más certeras que conlleven, además, a la manifestación de una nueva cultura alimentaria.

Se trata de apostarle también a que desde la escuela y los programas educativos, desde las instituciones de salud a través del cuidado primario y desde los hogares, particularmente, a partir de hábitos conscientes de preparación y consumo de alimentos, se comiencen a desarrollar proyectos que se conviertan en el motor para emprender el camino hacia la construcción de nuevos paradigmas alimentarios acordes a los contextos geoespaciales, adaptados a las necesidades alimentarias de todos los sectores y estratos de población *sin dejar a nadie atrás* como el propio estandarte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo lo sostiene en el Objetivo de Desarrollo Sostenible número dos: Hambre Cero, que propone “poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y *la mejora en la nutrición*, y promover la agricultura sostenible” (PNUD, s/f).

Aunado a ello, las políticas culturales en este ámbito se vuelven pertinentes y tienen ante sí como otro de sus retos eje hacer efectivo el *derecho a la alimentación* como un derecho social y humano que se inscribe en el artículo 4º constitucional en México, concediéndole al mismo tiempo la garantía al *derecho a la cultura* que también forma parte del artículo en mención y que, en conjunto, promueven “la importancia de la cultura y de las tradiciones en la preservación de una identidad culinaria, vinculada no sólo a la preparación de alimentos, sino además a formas peculiares y exitosas de aprovechar los recursos de los ecosistemas locales con propósitos alimentarios y de curación” (Hernández, 2012, p.12).

Dentro de las propuestas para acercar a este fenómeno a los estudios tradicionales en gestión de la cultura se agregan los procesos de promoción de cultura alimentaria, los cuales deben conducirnos a que la patrimonialización culinaria establezca un nuevo orden donde no se abandonen los ingredientes originales, las recetas, ni el conocimiento tradicional de la cocina; pero sí se pueda innovar, sí se flexibilicen los modelos de alimentación, haciendo posible la fusión

entre lo tradicional y lo moderno, donde se le agregue un valor a los nuevos conocimientos sobre las propiedades nutrimentales y de la calidad nutricia que proporciona cada grupo de alimentos, estableciendo un despertar de conciencia bio-cultural que dé cuenta de que la conservación de modelos de alimentación basados en un alto porcentaje de ingesta calórica, de carbohidratos, de azúcares y grasas saturadas hacen mucho más proclive al cuerpo a sufrir enfermedades como la diabetes, la hipertensión, la obesidad, enfermedades crónico-degenerativas que hoy día son una amenaza real para la economía, la salud y el desarrollo de las naciones.

Estudios recientes a nivel mundial plantean la necesidad de contar con datos más actuales, precisos y objetivos sobre el problema de alimentación desde diversos enfoques, como el Informe de la Nutrición Mundial 2018 que reconoce que hay que invertir más en la producción de datos e indicadores que nos orienten el rumbo. De esta forma, “los Gobiernos, las organizaciones internacionales, los centros de investigación y las instituciones académicas deben continuar esta revolución que se está produciendo en los datos sobre nutrición —alimentación y desarrollo” (Development Initiatives, 2018).

A la par de lo anterior se necesita contar con parámetros georreferenciales y estadísticos más puntuales que favorezcan la identificación de grupos de población vulnerables (mujeres, niñas y niños, personas indígenas, personas con discapacidad, adultos mayores, etc.) por malnutrición, con el propósito de diseñar políticas públicas que den como resultado una mejora sustancial en los procesos de alimentación garantizando la conformación de iniciativas que impulsen sistemas de alimentación saludables, asequibles y sustentables.

Del mismo modo, lo anterior contribuye a establecer compromisos para dirimir los efectos negativos, tanto de salud, como sociales, ambientales, culturales y económicos derivados de la malnutrición o los modelos contemporáneos y transculturales de la alimentación, y justo en este punto se abre un área de oportunidad única para diseñar sistemas de indicadores que permitan medir y evaluar las acciones que conlleven a la consolidación de una política cultural alimentaria orientada al desarrollo y más aún al bienestar.

Este fenómeno está posicionando a los gobiernos, a los empresarios agro-alimentarios, al sector salud y a los estudiosos del tema en el centro del huracán; se ha hecho mención a que la globalización, la movilidad de áreas rurales a las zonas urbanas, la persistencia de las desigualdades, las crisis políticas, económicas y humanitarias, además del inevitable cambio climático, son factores determinantes de la cultura de alimentación actual y de la situación de problemas de malnutrición asociados.

La sociedad del siglo XXI a nivel mundial se encuentra hegemonícamente

sometida a los regímenes de alimentación basados en una gran cantidad de productos ultraprocesados que por obviedad tienen repercusiones también en los hábitos de consumo y por tanto en la economía de las familias en general, pues representa, entre otras cosas, merma en los ingresos per cápita, el gasto en tratamientos con medicamentos de largo plazo para enfermedades asociadas a la malnutrición y mala alimentación, consultas médicas, hospitalizaciones, problemas conductuales de obsesión y compulsión, trastornos alimenticios, mayores niveles de estrés y ansiedad, aunado al crecimiento de actividades sedentarias, la proliferación de contaminantes dañinos al medio ambiente y la adaptación a nuevos pero por demás negativos estilos de vida que trastocan por supuesto el ámbito de lo cultural.

Prueba de lo anterior lo podemos observar en la tabla 1, que muestra cómo la mala alimentación en México, asociada a la malnutrición, conlleva también a deficiencias no sólo en lo económico o lo ambiental, sino también en la calidad de vida (cultura) generando desequilibrios de salud como la obesidad o la desnutrición en el extremo opuesto.

De estas cuarentenas que se han vivido en distintas zonas del planeta se espera que ocasionen un aumento de las ingestas y del sedentarismo, con el resultado de un balance energético positivo con los consecuentes cambios en la composición corporal, con una ganancia de masa grasa corporal total y visceral, una resistencia insulínica y un aumento en la producción de citocinas inflamatorias. Todos estos factores están asociados a la presencia de un síndrome metabólico que también aumenta el riesgo de múltiples enfermedades crónicas (Álvarez, Lallena y Bernal, 2020).

Estas enfermedades, producto también de una cultura alimentaria masificada y comercializada a través de los efectos de la globalización, guardan estrecha relación con la actual pandemia que hace referencia a factores asociados a la mala alimentación en las que se incluyen la hipertensión arterial, la enfermedad cardiovascular, la diabetes *mellitus*, sobre todo la tipo 2, la enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC) o el tabaquismo, que son enfermedades que han sido determinantes en el proceso de atención de la salud de los pacientes con infección por el SARS-CoV-2.

Finalmente, cabe mencionar que las líneas de encuentro y debate social de las políticas públicas se diversifican en múltiples aristas capaces de generar nuevos diálogos interdisciplinarios. Las rutas de análisis antropológico aportan a conocer la formación cotidiana de las políticas públicas en los espacios locales e institucionales donde estas se ponen en práctica, a partir de sus tensiones, contradicciones e inconsistencias, en las ideas, materialidades y representaciones de los poderes públicos. El estudio y la formación de profesionistas en políticas

públicas requiere de la investigación social, crítica y situada para generar propuestas de acción y transformación en respuesta a las profundas problemáticas sociales que persisten en la actualidad y por las cuales existen las políticas públicas.

Como se puede analizar, la pandemia por COVID-19 es un ejemplo de los cambios que ocurren en los hábitos y consumos alimenticios de diversos y numerosos sectores de la sociedad, quienes optan por dietas con bajo nivel nutricional, más procesadas y también por la compra de alimentos más baratos y de menor calidad. “Es sabido que una mala nutrición supone mayores riesgos de contraer y comer de manera saludable minimiza los riesgos de contraer enfermedades” (CEPAL, 2020).

Así, se ha puesto también en evidencia que, a partir de los datos oficiales que la Secretaría de Salud registra como causas de contagio por COVID-19, personas con enfermedades crónico-degenerativas relacionadas con la alimentación tienen mayor disposición a enfrentarse a complicaciones de salud e incluso la muerte. México se encuentra ante una población mórbida por obesidad que va en incremento y algunas estrategias que podrían haber contribuido a frenar los efectos negativos de esta pandemia, pero a las cuales se ha puesto escasa atención es a la ejecución de “las políticas destinadas a crear entornos alimentarios más saludables, como el etiquetado frontal de advertencia, las políticas de alimentación escolar saludable, las restricciones a la comercialización y los impuestos sobre la comida chatarra y las bebidas azucaradas” (Global Health Advocacy Incubator, 2020, p. 5).

También es un problema de cobertura ante el aumento de la demanda y las necesidades de acceso a servicios de salud que resultan, por lo menos en el contexto mexicano, muy complejos para garantizar su disponibilidad en términos de cantidad y calidad, basta tan sólo observar lo que está ocurriendo con la actual pandemia de COVID-19, la cual ha manifestado la urgencia de contar con políticas y estrategias que fortalezcan a los sectores más vulnerados y que impactan en los ingresos, el trabajo y la movilidad como algunos condicionantes en el acceso, disponibilidad y cambios de consumo alimenticio, de este modo se refuerza la premisa de que, así como en el contexto sanitario, también es necesario tomar en consideración que la alimentación y la cultura para su desarrollo deben de considerar que

Los comportamientos y las normas sociales tienen una importancia vital en la respuesta a la pandemia, y esto refuerza aún más el papel de las comunidades y las infraestructuras existentes a la hora de establecer reglas de comportamiento que permitan implementar las intervenciones adecuadas. Es preciso establecer ciertas normas sociales para controlar la transmisión del virus y, en general, para mitigar sus impactos. La importancia de usar mascarillas y de mantener la distancia social, así como de recibir la vacuna, es un ejemplo evidente, aunque no sea el único relevante (Attanasio y Rajan, 2020, p.16).

Tabla1.
Casos de COVID-19 y comorbilidades al 1 de junio de 2021.

Clave de la entidad	Entidad	Casos positivos de COVID-19	Diabetes		Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica		Asma		Inmunosupresión		Hipertensión		Enfermedad Cardiovascular		Obesidad		Enfermedad renal crónica		Tabaquismo	
			Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Estados Unidos Mexicanos		2,420,659	318,466	13.2	26,486	1.1	52,530	2.2	19,789	0.8	413,715	17.1	37,091	1.5	342,632	14.2	35,795	1.5	176,823	7.3
01	Aguascalientes	26,523	3,563	13.4	329	1.2	583	2.2	203	0.8	5,141	19.4	446	1.7	3,683	13.9	636	2.4	2,097	7.9
02	Baja California	49,501	9,824	19.8	781	1.6	1,891	3.8	571	1.2	14,330	28.9	1,364	2.8	10,279	20.8	1,015	2.1	3,728	7.5
03	Baja California Sur	32,286	3,539	11.0	135	0.4	919	2.8	158	0.5	5,251	16.3	403	1.2	5,608	17.4	294	0.9	1,738	5.4
04	Campeche	10,247	1,602	15.6	140	1.4	329	3.2	125	1.2	2,017	19.7	177	1.7	2,009	19.6	138	1.3	501	4.9
05	Coahuila de Zaragoza	68,877	8,825	12.8	355	0.5	1,210	1.8	410	0.6	11,378	16.5	873	1.3	7,005	10.2	933	1.4	3,759	5.5
06	Colima	11,947	1,754	14.7	140	1.2	325	2.7	87	0.7	2,287	19.1	185	1.5	2,470	20.7	278	2.3	825	6.9
07	Chiapas	11,533	2,030	17.6	185	1.6	336	2.9	110	1.0	2,531	21.9	210	1.8	2,018	17.5	317	2.7	615	5.3
08	Chihuahua	56,116	8,126	14.5	622	1.1	1,594	2.8	598	1.1	12,041	21.5	1,295	2.3	8,082	14.4	965	1.7	4,248	7.6
09	Ciudad de México	659,928	66,965	10.1	5,040	0.8	13,052	2.0	4,270	0.6	85,520	13.0	8,006	1.2	71,036	10.8	5,808	0.9	63,936	9.7
10	Durango	34,239	3,665	10.7	424	1.2	784	2.3	165	0.5	5,109	14.9	388	1.1	4,206	12.3	336	1.0	1,878	5.5
11	Guanajuato	132,002	17,688	13.4	1,885	1.4	2,445	1.9	896	0.7	23,062	17.5	1,762	1.3	21,498	16.3	1,927	1.5	8,231	6.2
12	Guerrero	41,168	6,589	16.0	525	1.3	914	2.2	437	1.1	7,739	18.8	595	1.4	6,178	15.0	840	2.0	1,897	4.6
13	Hidalgo	39,012	6,935	17.8	800	2.1	600	1.5	318	0.8	8,237	21.1	779	2.0	7,378	18.9	821	2.1	3,051	7.8
14	Jalisco	87,165	15,517	17.8	2,072	2.4	3,122	3.6	1,372	1.6	20,781	23.8	2,397	2.7	15,533	17.8	2,995	3.4	7,403	8.5
15	México	252,469	33,380	13.2	3,189	1.3	3,490	1.4	2,986	1.2	39,993	15.8	3,625	1.4	32,921	13.0	4,306	1.7	20,858	8.3
16	Michoacán de Ocampo	48,524	7,323	15.1	1,057	2.2	1,177	2.4	425	0.9	9,882	20.4	1,065	2.2	8,377	17.3	886	1.8	3,530	7.3
17	Morelos	33,729	4,819	14.3	410	1.2	618	1.8	229	0.7	5,833	17.3	533	1.6	4,750	14.1	634	1.9	2,181	6.5
18	Nayarit	12,209	2,075	17.0	299	2.4	418	3.4	148	1.2	2,844	23.3	357	2.9	2,151	17.6	334	2.7	924	7.6
19	Nuevo León	124,326	17,633	14.2	674	0.5	2,528	2.0	822	0.7	20,804	16.7	1,936	1.6	17,880	14.4	1,633	1.3	8,796	7.1
20	Oaxaca	47,254	4,881	10.3	393	0.8	621	1.3	292	0.6	6,925	14.7	504	1.1	7,012	14.8	610	1.3	1,176	2.5
21	Puebla	85,246	12,869	15.1	1,010	1.2	1,093	1.3	841	1.0	14,394	16.9	1,326	1.6	12,321	14.5	1,498	1.8	5,610	6.6
22	Querétaro	69,207	7,858	11.4	482	0.7	776	1.1	511	0.7	10,474	15.1	615	0.9	9,207	13.3	858	1.2	5,452	7.9

23	Quintana Roo	27,206	3,674	13.5	200	0.7	855	3.1	334	1.2	4,674	17.2	372	1.4	4,730	17.4	410	1.5	1,425	5.2
24	San Luis Potosí	64,334	9,336	14.5	948	1.5	1,596	2.5	579	0.9	12,179	18.9	931	1.4	10,977	17.1	1,052	1.6	4,430	6.9
25	Sinaloa	39,317	6,081	15.5	566	1.4	933	2.4	412	1.0	9,500	24.2	1,056	2.7	7,524	19.1	766	1.9	2,229	5.7
26	Sonora	75,365	10,020	13.3	644	0.9	2,381	3.2	574	0.8	15,873	21.1	1,662	2.2	13,539	18.0	843	1.1	3,635	4.8
27	Tabasco	68,581	9,371	13.7	348	0.5	2,371	3.5	331	0.5	12,502	18.2	694	1.0	10,770	15.7	724	1.1	1,524	2.2
28	Tamaulipas	59,866	8,960	15.0	594	1.0	1,709	2.9	392	0.7	11,945	20.0	1,052	1.8	9,350	15.6	975	1.6	2,870	4.8
29	Tlaxcala	19,947	2,913	14.6	337	1.7	185	0.9	159	0.8	3,029	15.2	250	1.3	2,707	13.6	457	2.3	931	4.7
30	Veracruz de Ignacio de la Llave	61,649	11,794	19.1	872	1.4	1,633	2.6	445	0.7	14,340	23.3	1,065	1.7	10,970	17.8	1,374	2.2	3,430	5.6
31	Yucatán	40,104	4,702	11.7	438	1.1	1,314	3.3	243	0.6	7,025	17.5	677	1.7	5,814	14.5	648	1.6	1,509	3.8
32	Zacatecas	30,782	4,155	13.5	592	1.9	728	2.4	346	1.1%	6,075	19.7	491	1.6	4,649	15.1	484	1.6	2,406	7.8

Fuente: Elaboración propia con base en la SSA (2021).

Así, también es preciso que en el marco de la cultura de alimentación y el desarrollo se incentive desde la academia, la configuración de políticas públicas de la cultura orientadas a dirimir los efectos pandémicos de la COVID-19 en la salud mental, la economía (ingreso), la educación y, en sí, en todos los ámbitos que modifican la cotidianidad de las personas y en la que se ponga particular énfasis en acciones que conlleven a la transformación de hábitos alimenticios y estilos de vida para mitigar otras epidemias asociadas como la obesidad y el sobrepeso, así como las enfermedades crónico degenerativas que van ganando terreno obstaculizando la elevación del bienestar integral de la población en materia económica, de acceso a derechos sociales, incluyendo otras garantías consideradas como necesarias para lograr el desarrollo humano.

Cómo abordar el problema de la cultura de alimentación desde un enfoque transversal

En páginas anteriores se expuso sobre la pertinencia de aproximación al estudio de la cultura de la alimentación bajo el amparo de la gestión cultural y de manera particular de las políticas culturales como base, pero a partir de la conjunción de visiones multidisciplinarias que ayuden a una comprensión extendida del fenómeno y los factores que actúan sobre él y que lo hacen por demás un objeto de investigación social cardinal y significativo, por lo que tomar en cuenta la transversalidad aunado a la interdisciplinariedad dará como resultado un tratamiento heterogéneo con más de una relación teórica; en virtud de que estamos ante un problema dinámico y cambiante dadas las circunstancias de su naturaleza socio-cultural, las investigaciones desarrolladas en este ámbito merecen una atención integral que contribuyan al entendimiento de las transformaciones alimentarias dando como resultado un eminente cambio cultural.

Lograr que una política cultural alimentaria para el desarrollo con enfoque inter-transdisciplinar pueda funcionar requiere más que la intención por cambiar el *status quo*, se trata de encauzar esfuerzos para pretender una articulación genuina de quienes participan de su diseño, para ello se precisa tener una visión y propósitos firmes de lo que se persigue a partir de su instrumentación desde la gestión pública, “esta perspectiva exige un diagnóstico nacional sobre la riqueza y diversidad cultural de las formas de alimentación, producción y consumo para reconstruir las políticas económicas, sociales —ambientales y de salud asociadas— sobre bases locales y territoriales” (Torres, 2012, p.100).

Sin duda, la globalización ha modificado la dieta y los regímenes alimenticios

en zonas urbanas y rurales sin distinción y ha pretendido generar estándares de consumo a costos promedio donde prácticamente todos comen lo que producen a gran escala las empresas trasnacionales dedicadas al sector de la alimentación y con muy bajo porcentaje nutricional; de hecho, ningún país, ninguna organización o gobierno, está cierto sobre lo que significa una alimentación saludable, es más:

ni siquiera la FDA¹ está al tanto de lo que es una comida saludable [...] —por poner un ejemplo de la defensa a los grandes monopolios de alimentos ultraprocesados— la FDA considera que los cereales fortificados —esos que están llenos de azúcar— son saludables; asimismo, ha condenado como “no saludables” a los aguacates, el salmón y las nueces (Perlmutter y Loberg, 2016 pp.204-205).

Qué ironía, ¿están de acuerdo? Si la alimentación es un elemento fundamental para mantener equilibrio en el bienestar, entonces se vuelve una necesidad el indagar las formas clave sobre las cuales se deba incidir para la generación de nuevos modelos de consumo y preferencias alimentarias. Sabemos que “de la mala alimentación provienen tanto la desnutrición —cuando hay falta de nutrientes— como el sobrepeso y la obesidad, cuando hay excesos” (López-Alvarenga y González, 2001).

Estamos frente a un problema socio-cultural que reclama novedosos aportes teóricos, técnicos y metodológicos para su intervención, vale subrayar lo imprescindible que se convierte el imaginar, analizar e interpretar la realidad con otros lentes, y pensando en la mejor forma de abordar a la alimentación como un fenómeno de política cultural es que se retoman algunas de las ideas expuestas por John Berger (2016), quien invita a encarnar otros modos de ver, donde la percepción o apreciación de las políticas culturales de alimentación estén trazadas por el propio modo de ver y la intercomunicación con las de los otros en el contexto de la gestión de la cultura.

México: un terreno de oportunidades

México en la actualidad presenta graves problemas de morbilidad asociados con patrones de malnutrición, según datos de la última Encuesta Nacional de Salud y Nutrición ENSANUT (INEGI, 2019), el 75% de los mexicanos mayores de 20 años padece sobrepeso y/u obesidad, 10.3% diabetes y 12% problemas de hipertensión. El país se encuentra ante un problema mayor que requiere de la cooperación de todas las ciencias, de la disponibilidad de información oficial, tanto estadística como documental, de los conocimientos experimentales y científicos en la materia para

¹ Es la Administración de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos.

hacerle frente a este desafío global, pues hoy en día se estima que en el mundo “al menos 1 de cada 3 niños menores de 5 años está desnutrido o tiene sobrepeso, y 1 de cada 2 padece hambre oculta, lo que menoscaba la capacidad de millones de niños para crecer y desarrollar su pleno potencial” (UNICEF, 2019, p.7).

En los infantes, la tendencia es negativa y se estima que dadas las condiciones actuales los patrones de nutrición, así como los hábitos alimenticios de los niños se incrementen las comorbilidades asociadas al problema. Sirva de lo que la ENSANUT 2018 (INEGI, 2019) registró para México, concluyó que los niños de entre 5 y 11 años de edad reportan mayor porcentaje de consumo de alimentos no recomendados, como bebidas no lácteas endulzadas (85.7%), botanas, dulces y postres (64.65%), cereales dulces (52.9%), bebidas lácteas endulzadas (38.2%) y carnes procesadas (11.2%), esta es la dieta de una niñez con una prevalencia de casi el 35% de infantes obesos y proclives hacia:

una vida de padecimientos crónicos, dolores o enfermedades. Se ha determinado que la generación de niños actuales padecerá más durante la tercera edad que sus padres, debido en gran medida a los efectos de la obesidad [...] El sobrepeso, la obesidad, la diabetes tipo 2, la hipertensión, las cardiopatías, las enfermedades dentales, las embolias, la osteoporosis y muchos tipos de cáncer están vinculados de alguna forma con la alimentación (Perlmutter y Loberg, 2016, pp. 21-22).

Por tanto, estos hábitos alimenticios perjudiciales, de preservarse, dan como resultado la configuración de nuevos modos de vida y patrones culturales de consumo, orientando el comportamiento tanto individual y colectivo para determinar qué se come, cómo se come y en qué cantidades o porciones diarias, agregándose a este estilo de alimentación, la predisposición genética a padecer enfermedades crónico-degenerativas y otros padecimientos que son efecto de la mala e incorrecta alimentación y que sin duda trastocan otros ámbitos del bienestar como el económico y el social, obstaculizando el desarrollo en su multidimensionalidad.

El caso de los adolescentes entre los 12 y 19 años de edad no cambia mucho el panorama, pues la misma fuente de información estima que hay un 35.8% de estos jóvenes que también padecen obesidad y sobrepeso en el país, si:

en la cucharada con que una madre o un padre alimenta a un niño pequeño, la comida es amor. En el banquete en el que una familia cocina para celebrar la mayoría de edad de un niño, la comida es comunidad. En los gritos y risas de los adolescentes que comparten refrigerios después de la escuela, la comida es alegría. Y para todos los niños y los jóvenes de todo el mundo, la comida es la representación de la vida, un derecho fundamental y la base de una nutrición sana y un desarrollo físico y mental sólido (Hofsmann, 2019, en UNICEF, 2019, p. 6).

Entonces ¿cómo podemos garantizar en el mediano y largo plazo una mejor

condición para estas nuevas generaciones si se continúa la reproducción de las mismas prácticas alimenticias?

De acuerdo con estimaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE, 2019) México tiene una esperanza de vida por debajo del promedio de la OCDE (75,4 y 80,7 años, respectivamente). Además, señala que el gasto sanitario representa el 5,5% del PIB y que éste es de los más bajos en el promedio de los países de la OCDE, asimismo este organismo internacional reconoce que hay mejoras en el acceso y cobertura de los servicios de salud, pero no en la calidad, y las brechas permanecen, aunado a esta situación los gastos de bolsillo continúan incrementándose hasta en un 41% del gasto total en salud.

Como se puede apreciar, el crecimiento constante en los números de personas con padecimientos crónicos se asocia indiscutiblemente con problemas de nutrición, de economía, de violencia estructural, de desigualdad, de pobreza, de desarrollo sostenible, entre muchos otros. Por tanto, la asociación de estos elementos lleva a la interpretación de “el concepto de cultura alimentaria [que] hace referencia al complejo entramado de prácticas y conocimientos, valores y creencias, técnicas y representaciones sobre qué, cuándo, cómo, con quién y por qué se come lo que se come en una determinada sociedad” (Espeitx, 2004, p.195), con la intención de ampliar el espectro de análisis que un fenómeno multidimensional como el alimentario representa.

En este sentido, y como se ha explicado en párrafos anteriores, hay que tomar en consideración que, en todos los rincones del mundo, los hábitos y consumos alimenticios son heterogéneos, múltiples y complejos; y sin temor a equivocación no se halla en ningún contexto una simetría de recursos alimentarios que permitan tener una visión más o menos integral de lo que significa y se debiera entender como el paradigma de la alimentación para el desarrollo, porque, además,

las dietas varían mucho de un lugar a otro en función de la disponibilidad de alimentos, los hábitos alimentarios y la cultura. Sin embargo, cuando se trata de comida, se intuye o en otros casos se sabe sobre lo que es bueno para la sociedad y lo que no, independientemente de dónde se habite, así la seguridad alimentaria es uno de los desafíos que debe enfrentarse desde este nuevo paradigma. Resulta imperioso dar el lugar central al sistema alimentario en el desarrollo territorial inclusivo (dimensión social), sustentable (dimensión ambiental) y plural (dimensión cultural y patrimonial) de los territorios (Nicolas, 2017, en Divay, 2017).

No obstante, optar por una alimentación saludable resulta cada día más complicado debido a los cambios sociales. Si bien muchos países aún se enfrentan a la desnutrición, cada vez más personas en el mundo consumen alimentos energéticos y con un alto contenido en grasas, azúcar y sal, tal y como se ha

evidenciado. “La urbanización, el incremento de los trabajos sedentarios y los cambios en los modos de transporte reducen los niveles de actividad física, poniendo a poblaciones enteras en riesgo de padecer obesidad, sobrepeso y las enfermedades asociadas” (FAO, 2018), estos son incentivos que sugieren que una investigación e intervención sobre este tema es por demás sustantiva y necesaria.

Porque no se ha comprendido que, al igual que otras acciones culturales, la alimentación se adapta a las condiciones del entorno, pero, además, y parece que esto es lo que convendría empezar a considerar seriamente, es que este fenómeno también se debe adaptar a la condición humana individual, de acuerdo a sus circunstancias morfológicas, a su condición de salud, a su economía, a la disponibilidad de sus recursos agroalimentarios, ya que el objetivo principal consiste en alcanzar el desarrollo humano y el bienestar,

se trata de llegar a la vida con suficiencia y de no de luchar por una vida en condiciones de subsistencia, la cual aniquila cualquier proyecto y sentido de vida. Para ello se necesita fortalecer un Estado de bienestar por convicción y no por omisión, porque de esa manera, lo que hoy tenemos es una sociedad cada vez más enferma y menos productiva, cuyos costos sociales —culturales y de cualquier otra índole— no son de beneficio para las generaciones presentes y mucho menos para las futuras (Vizcarra, 2012 p.127).

Claves para edificar las bases de una cultura alternativa de alimentación para el desarrollo

La alimentación y el fomento a la cultura de ésta significan una vida más prolongada con impactos mucho más positivos en la salud, la economía, el bienestar y el desarrollo tanto humano como social. Se nota que una población más sana, con índices de mortalidad y morbilidad bajos tiene muchas más posibilidades de hacer crecer sus economías, de generar enfoques más integrales para lograr el bienestar y desarrollo social y humano, factores estrechamente vinculados a la cultura.

Si se aclara que la alimentación es un fenómeno en el cual los factores sociales y culturales que la rodean tienden a mantener una fuerte influencia sobre lo que las personas consumen, la manera en que preparan los alimentos, los gustos y preferencias sobre ciertos grupos de éstos, así como los hábitos y costumbres de alimentación, entre otros aspectos de no menos relevancia, entonces, ¿por qué prevalece la malnutrición como uno de los problemas globales más apremiantes?

El orden alimentario es una condición netamente política que conjuga intereses de las instituciones gubernamentales como la Secretaría de Salud, de organizaciones como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), o la

Organización Mundial de la Salud (OMS); así como de empresas, proveedores de servicios y distribuidores monopólicos que mantienen el control de la producción a gran escala y una demanda impresionante de productos alimenticios y farmacéuticos dañinos para la salud, quienes mantienen la promoción masiva y permanente de alimentos y bebidas “chatarra” en cuyos beneficios económicos empresariales se haya una condición deplorable de la salud pública a nivel mundial.

Los productos ultraprocesados (UPP, por sus siglas en inglés) son ampliamente distribuidos por las principales empresas multinacionales como Coca-Cola, McDonald’s y Nestlé, entre otras. Estas corporaciones, aquí referidas como las grandes industrias alimenticias, en gran medida no están reguladas, y sus productos incluyen bocadillos y galletas empaquetados dulces y salados, bebidas azucaradas, caramelos empaquetados, comidas listas y comidas rápidas (Global Health Advocacy Incubator, 2020, p.6).

En la actualidad, las discusiones que versan en el ámbito de las políticas públicas en torno a los temas de salud pública y nutrición “a menudo están influenciados por las controversias, las modas y el cabildeo de grupos de interés empresarial, cuyos argumentos con frecuencia se basan vagamente en las pruebas científicas, en una interpretación errónea de las mismas o en su simplificación (UNICEF, 2019, p. 93), de hecho esto constata que los intereses empresariales influyen en la manera en cómo se realizan investigaciones de cuestiones alimentarias y la nutrición, y quedan condicionados los apoyos de financiamiento para su desarrollo. Por esta razón,

las iniciativas de los gobiernos deben, entonces, apuntar a una alimentación más saludable, asegurando el acceso a productos frescos y nutritivos, impulsando campañas comunicacionales que pongan en valor la alimentación saludable y, por último, facilitando la comercialización de productos frescos y de calidad producidos localmente por pequeños y medianos productores. Es fundamental que los gobiernos protejan los circuitos cortos —como, por ejemplo, las ferias libres—, por los muchos beneficios que tiene para la agricultura familiar, la venta minorista y los consumidores. Siempre será preferible proveer a mercados minoristas del equipamiento de protección personal necesario, antes que clausurarlo, lo que merma las posibilidades de los productores de comercializar sus productos y a los consumidores de acceder a alimentos frescos y saludables a un precio justo (CEPAL, 2020).

De esta suerte, se propone formalizar una ecléctica, pero precisa discusión científica con base en la gestión cultural y las políticas culturales donde incidan los conceptos, teorías y enfoques metodológicos, por un lado, de la administración pública, la sociología, la antropología, la historia, la psicología, la economía, la geografía, corrientes de las ciencias sociales y, por el otro, la lectura de lo que promueven los estudios de salud y nutrición con respecto al caso alimentario.

Conclusión

Alimentarse significa satisfacer una necesidad primaria, significa además mantener un buen estado de salud, pero también significa identidad cultural porque la selección de los alimentos, elaboración, las técnicas y conocimientos culinarios tradicionales, las costumbres, la ideología y las formas de consumo son parte esencial de la cultura de la alimentación. Derivado de lo anterior, se propone inicialmente y a manera de conclusión:

- a)** Involucrar a todos los agentes e instituciones asociadas al problema de la alimentación para establecer mecanismos que conlleven a diseñar y operar políticas públicas integrales que den como resultado más investigaciones científicas sobre el tema, más programas educativos y de salud en torno a la alimentación, más apoyo a los agricultores e industrias agroalimentarias que defiendan la seguridad y sustentabilidad alimentaria, más involucramiento de los gobiernos para lograr la accesibilidad y asequibilidad alimentaria, reformar el sistema fiscal y de incentivos, e impulsar más leyes que opten sobre mejoras en los hábitos y consumos alimenticios.
- b)** “Es necesario enfatizar la importancia de una educación nutricional que integre una visión innovadora de sistemas alimentarios y que le permita al consumidor entender, asimilar y reflexionar acerca de las múltiples dimensiones de salud, medioambientales, socioculturales y económicas de los alimentos que son relevantes” para el fortalecimiento de una cultura alimentaria sustentable (FAO y OMS, 2019). Es decir, que se debe impulsar hacia mejores prácticas, hábitos y comportamientos de alimentación saludable que contribuyan a la consolidación del bienestar integral y holístico, además de conceder lugar a la corresponsabilidad individual y colectiva que marque la ruta hacia una producción, consumo y manejo de residuos agroalimentarios mucho más consciente y con mayor valor social.
- c)** Generar sistemas de indicadores, así como datos estadísticos que permitan el monitoreo, seguimiento y evaluación de las políticas, programas y acciones para medir la calidad de alimentación, la salud física y psicológica de las personas, la disponibilidad de alimentos y recursos, la asequibilidad, el impacto ambiental, el impacto en el desarrollo económico, social, humano y cultural, el bienestar subjetivo, entre otros elementos asociados al tema de la alimentación y la nutrición.
- d)** Invertir en investigaciones interdisciplinarias para abordar la condición actual de la alimentación y la nutrición, así como para generar alternativas acordes a cada contexto, a las prácticas alimentarias por grupos etarios, a la difusión de

mejores prácticas y regímenes alimentarios que conlleven a construir el paradigma de la cultura de alimentación para el desarrollo del siglo XXI.

La alimentación como producto cultural y como eje del desarrollo debe llevar a la configuración de nuevas realidades y estrategias para consolidar una cultura de alimentación segura, saludable y sostenible, de su transición hacia el logro de este objetivo dependerá el que sea visto como un dispositivo de desarrollo y bienestar.

Bibliografía

- Álvarez, J., Lallena, S., y Bernal, M. (2020). Nutrición y pandemia de la COVID-19. *Medicine*, 13 (23), 1311-1321. <https://doi.org/10.1016/j.med.2020.12.013>.
- Attanasio O. y R. Ranjan (2020). El cementerio invisible del COVID-19: pérdidas intergeneracionales para la niñez y adolescencia más pobre y medidas para abordar una pandemia de desarrollo humano. *#Covid19. Serie de Documentos de Política Pública*, UNICEF/PNUD, 26.
- Ávila, R. (2016). *Antropología de la alimentación. Textos escogidos de Igor de Garine. Selección y presentación de Ricardo Ávila*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Berger, J. (2016). *Modos de Ver*. Barcelona: Editorial Gustavo Gili.
- CEPAL (2020). Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe: Hábitos de consumo, de alimentos y malnutrición, 10. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45794-sistemas-alimentarios-covid-19-america-latina-caribe-ndeg-10-habitos-consumo>.
- Development Initiatives (2018). *Informe de la Nutrición Mundial 2018. Arrojar luz sobre la nutrición para inspirar nuevas iniciativas*. Bristol: Development Initiatives.
- Díaz, Méndez C. (2005). Los debates actuales en la Sociología de la Alimentación. *Revista Internacional de Sociología*, 63(40), 47-78. <https://doi.org/10.3989/ris.2005.i40.189>.
- Divay, Violet (2017). *Proyecto piloto. Iniciativas de Alimentación Responsable y Sustentable en la Provincia de Santa Fe. Identificación de buenas prácticas*. https://www.uclg.org/sites/default/files/iniciativas_de_alimentacion_responsable_y_sustentable_en_la_provincia_de_santa_fe.pdf.
- Espeitx, E. (2004). Patrimonio alimentario y turismo: una relación singular. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 2(2), 193-213. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88120204>.
- FAO (2018). ¿Cuánto sabes sobre alimentación saludable? Las guías alimentarias nos pueden ayudar a mejorar nuestra alimentación. <https://www.fao.org/fao-stories/article/es/c/1136413/>.
- FAO y OMS (2019). *Sustainable healthy diets –Guiding principles*. Rome. <https://www.fao.org/3/ca6640en/ca6640en.pdf>
- Franco Patiño S.M. (2010). Aportes de los estudios de la Sociología al estudio de la alimentación familiar. *Revista Luna Azul*, (31), 139-155. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321727233011>
- Global Health Advocacy Incubator. (2020). *El enfrentamiento de dos pandemias. Cómo la gran industria de alimentos y*

- bebidas dañó la salud pública en la era del COVID19.*
<https://advocacyincubator.org/wpcontent/uploads/2021/02/GHAICovid-and-Fo>
- Guidonet, A. (2007). *La Antropología de la Alimentación*. Barcelona: Editorial UOC
- Hernández, M.C. (2012). Introducción. En M. C. Hernández, y J. M. Meléndez (coords.), *Alimentación contemporánea. Un paradigma en crisis y respuestas alternativas*. México: CIAD/CLAVE EDITORIAL.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2019). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición*.
<https://www.inegi.org.mx/programas/ensanut/2018/>.
- López-Alvarenga, J.C. y L.T. González (2001). Enfermedades asociadas a la obesidad, *Revista Endocrinología Nutricional*, 9(22), 75-85.
- Menell, S., A. Murcott, y A. Otterloo (1992). The Sociology of Food: Eating, Diet and Culture. *Current Sociology*, 40 (2).
- Ngo De la Cruz, J. (2012). Alimentación en otras culturas y dietas no convencionales, *AEPap*, ed. Curso de Actualización Pediatría 2012, Madrid: Exlibris Ediciones.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, OCDE (2019). *Health at a Glance 2019*.
<https://www.oecd.org/mexico/health-at-a-glance-mexico-ES.pdf>.
- Poulain, J. P. (2002). *Sociologies de l'alimentation*. París: Presses Universitaires de France.
- Perlmutter, D. y K. Loberg (2016). *Más allá de tu cerebro. El método para sanar en mente, cuerpo y espíritu*. México: Grijalbo Vital.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible.
<https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/post-2015/sdg-overview/goal-2.html>.
- Secretaría de Salud del Gobierno de México SSA. (2021). Datos abiertos. Información referente a casos de COVID-19 en México. <https://datos.gob.mx/>.
- Torres Salcido G. (2012). Tortilla de maíz. Políticas sociales, movimientos populares y consumo de los hogares. En M.C. Hernández, y J.M. Meléndez (coords.) (2012), *Alimentación contemporánea. Un paradigma en crisis y respuestas alternativas*. México: CIAD/Clave Editorial.
- UNICEF para cada niño (2019). Estado Mundial de la Infancia 2019. Niños, alimentos y nutrición. Crecer bien en un mundo de transformación. *Informe octubre 2019 América Latina y El Caribe*
<https://www.unicef.org/media/62486/file/Estado-mundial-de-la-infancia-2019.pdf>.
- Vizcarra, I. (2012). Inseguridad social y alimentaria: praxis de la violencia estructural. Obesidad y diabetes mellitus en poblaciones rurales del Estado de México. En M.C. Hernández, y J.M. Meléndez (coords.) (2012), *Alimentación contemporánea. Un paradigma en crisis y respuestas alternativas*. México: CIAD/Clave Editorial.

Recibido el 3 de junio de 2021

Aceptado con modificaciones el 10 de agosto de 2021

Aceptado el 29 de agosto de 2021

PRESENCIA DE LAS MUJERES EN LA SOCIOLOGÍA

Una mirada desde la formación en licenciatura

PRESENCE OF WOMEN IN SOCIOLOGY

A look from the undergraduate training

Claudia Elisa López Miranda*

* Docente en la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5169-2268>. Correo electrónico: ely_lopezm@hotmail.com.

El presente artículo es el primer avance del proyecto de investigación “Visibilidad de las mujeres en los programas de licenciatura en Ciencias Sociales”, cuyo objetivo es analizar la bibliografía de los programas de licenciatura de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México para demostrar la desigualdad en cuanto a la presencia de hombres y mujeres en la misma. El documento que se desarrolla a continuación tiene el objetivo de exponer hallazgos iniciales del proyecto referentes a la Licenciatura en Sociología. Los datos que se presentan evidencian una abrumadora mayoría de publicaciones de hombres y de presencia masculina en los programas con los que se están formando los y las estudiantes de Sociología en la UAEMex.

Palabras clave: desigualdad, programas de licenciatura, visibilidad, mujeres.

This article is the first advance of the research project "Visibility of women in the degree programs in Social Sciences", whose objective is to analyze the bibliography of the degree programs of the Faculty of Political and Social Sciences of the Autonomous University of State of Mexico, to demonstrate the inequality in terms of the presence of men and women, in it. The document that is developed below has the objective of exposing initial findings of the project, referring to the degree in sociology. The data presented show an overwhelming majority of publications by men and a male presence in the programs with which Sociology students are being trained at UAEMex

Keywords: *Inequality, degree programs, visibility, women.*

I. Introducción

El tema de la inequidad entre mujeres y hombres en el espacio público y privado ha logrado gran resonancia en los últimos años, si bien es una demanda histórica, ha tomado una fuerza sin precedente en las décadas más recientes. No obstante, aún existen resistencias para reconocer que las mujeres vivimos en una situación de desigualdad frente a los hombres, por tanto, las investigaciones que aporten datos para subrayar dicha condición son muy relevantes.

La presente reflexión se inscribe en ese estado de cosas, por un lado, se suma a la demanda de equidad y visibilidad y, por otro, brinda evidencia de que aún hoy la desigualdad entre hombres y mujeres es dramática y se da con mucha claridad en ámbitos como la ciencia o la enseñanza.

El tema de la visibilidad en el espacio científico no es nuevo, la insistencia de reconocimiento del trabajo de pioneras en el campo de la genética, la química, las investigaciones sobre el ADN, apareció desde hace varios años en artículos de investigación, en los medios de comunicación o en los discursos públicos, no obstante, las científicas sociales parecemos quedar siempre un poco relegadas.

En este sentido, es muy importante recordar que el análisis social también es ciencia y que en ese campo hay inequidad entre investigadores e investigadoras; el presente artículo es un esfuerzo por someter dicha afirmación a la prueba empírica en un ámbito muy acotado, a saber, los programas de la Licenciatura en Sociología.

Se decidió analizar los programas de licenciatura debido a que las referencias que las y los estudiantes conocen y asimilan durante su formación de pregrado marca significativamente su trayectoria futura, es decir, si bien el acervo de lecturas de las y los alumnos crece y se transforma a lo largo de sus estudios, las referencias que adquieren en la licenciatura tienen un peso muy importante en su desarrollo posterior.

El presente análisis parte además de la inquietud que percibía en mis alumnas respecto a por qué se lee tan pocas mujeres en las aulas de licenciatura. La respuesta más sencilla es “debido al machismo interiorizado de la o el profesor que diseña e imparte el programa de estudio”, no obstante, el fenómeno es más complejo que eso: influye la mirada particular del o la profesora, pero responde a cierto tipo de relaciones en el campo científico, a la propia formación de las y los docentes, a dinámicas institucionales que dificultan, en primer lugar, el trabajo de investigación y publicación para las mujeres y, en segundo lugar, la difusión de dicho trabajo, entre otras variables (Le Feuvre, 2013).

En este sentido, el interés de esta investigación está más centrado en plantear

preguntas en torno a por qué se incluyen tan pocas mujeres en la bibliografía de los programas de licenciatura más que estigmatizar a las o los docentes que los han diseñado, sin embargo, antes de plantear hipótesis al respecto es necesario demostrar que el fenómeno de desigualdad en cuanto a la presencia de mujeres en la bibliografía de los programas se manifiesta con claridad.

Este artículo es el primer avance de un proyecto de investigación en el que invité a colaborar a un grupo de estudiantes de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCP y S) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex), quienes publicarán sus propias reflexiones en su momento. Lo señalo porque debido al origen de la investigación, a saber, mi experiencia como socióloga, pero también como docente testigo de las inquietudes de las alumnas, me parecía muy importante incluirlas como participantes activas.

El proyecto se denominó “Visibilidad de las mujeres en los programas de licenciatura en Ciencias Sociales” y la intención es hacer una revisión detallada de los programas de las licenciaturas en comunicación, sociología y ciencias políticas y administración pública de la FCP y S de la UAEMex para identificar el número de publicaciones de mujeres incluidas en la bibliografía. Se seleccionó a esta universidad por el interés de explorar la situación en la propia comunidad, pero también para someter a prueba el diseño de una investigación que puede extenderse y replicarse en diversas instituciones del país.

Los primeros hallazgos del proyecto, para el caso de los programas de la Licenciatura en Sociología, se exponen en el presente artículo que está estructurado de la siguiente forma: se presenta un primer apartado, “Desigualdad en la academia e inercia patriarcal”, cuyo objetivo es enfatizar que la inequidad en el ámbito científico es histórica y es incorporada por los y las académicas, quienes reproducen dicha inequidad de forma casi inconsciente y aproblemática al momento en que seleccionan los títulos de la bibliografía de los programas que diseñan.

El segundo apartado “Análisis de los programas de licenciatura en clave feminista” justifica por qué se decidió tomar los programas de la Licenciatura en Sociología como corpus de observación, se presentan algunos datos sobre el plan de estudios al que pertenecen y se explica el diseño de la base de datos a partir de la que se analizó la bibliografía de estos.

En el último apartado “Hombres y mujeres en los programas de sociología de la UAEMex” se exponen los datos encontrados posterior a la aplicación de técnicas, y se demuestra la desigualdad en términos de visibilidad de publicaciones de hombres y mujeres en los programas con los que se están formando los y las sociólogos actualmente.

Desigualdad en la academia e inercia patriarcal

La sociología ha estado históricamente marcada por una mirada masculina, tal y como sostiene Selene Aldana Santana “durante generaciones [...] se nos ha transmitido un canon disciplinar altamente masculinizado debido que todas las figuras fundadoras reconocidas son varones, al punto de hablar de “los padres fundadores” (Aldana, 2020, pág. 59).

Las mujeres no aparecen en la historia de la sociología, cuando nos preguntamos sobre las referencias importantes de nuestra disciplina siempre resultan nombres de varones. Frente a ese estado de cosas lo más sencillo es pensar: si las mujeres no aparecen en el canon sociológico es seguramente porque “no han hecho nada que merezca ser mencionado como importante para ser estudiado” (Tomé, 2019, p. 6, en Aldana, 2020, p. 70). Nada más lejano de la realidad, las mujeres estuvieron presentes desde los orígenes de la sociología en particular y de la ciencia en general, no obstante, con los procesos de institucionalización e introducción en las universidades fueron expulsadas del campo científico.

A principios del siglo XIX hombres y mujeres todavía hacían ciencia en un entorno doméstico [...] fue hasta finales de ese siglo cuando empezó a hacerse ciencia fuera del ámbito doméstico y comenzó a introducirse en las universidades, con la exigencia de una calificación para acceder a las distintas disciplinas, motivo por el cual se dio un impacto diferencial sobre los niveles de participación de las mujeres. Además, lo anterior ocurrió a medida que se iba imponiendo una ideología cultural que asociaba el intelecto a los hombres y las emociones a las mujeres (Blázquez, 2011, p. 35).

Es decir, existe evidencia de que las mujeres tuvieron un papel activo en la producción científica desde el origen de la ciencia, específicamente, como argumenta Blázquez (2011) cuando ésta se desarrollaba en el ámbito doméstico. Sin embargo, los procesos de formalización de las actividades científicas, al interior de las universidades, excluyeron a las mujeres.

Las mujeres han producido conocimiento desde la antigüedad, aún con la exclusión que sufrieron del ámbito universitario, al respecto Selene Aldana Santana, siguiendo a Lengermann y Niebrugge (2007, en Aldana, 2020, p. 71), sostiene que el hecho de que no aparezcan en la historia de la sociología no alude a un problema de invisibilización, sino de borradura. Es decir, no es que no hayan estado presentes, sino que han sido borradas de la historia de la ciencia.

Por ello resulta fundamental realizar un trabajo permanente de visibilización, en primer lugar, de esos ejercicios de borradura y, en segundo lugar, del trabajo de las mujeres. La preocupación por demostrar el desequilibrio en la presencia de mujeres y hombres en los programas de la Licenciatura en Sociología se inserta en este contexto. A siglos de la creación de las primeras universidades, ¿cuánto se ha

avanzado en términos de incorporación efectiva de las mujeres en ese campo? No sólo en términos de “acceso a la educación”, sino de visibilidad y presencia en los programas de estudio.

Porque si bien es cierto que a lo largo de los años hemos asistido a un proceso de “feminización” de la educación universitaria, no sucede lo mismo cuando se trata de acceso a plazas en las universidades, índices de publicación, puestos directivos en el ámbito científico, etcétera.

Cuando pensamos el caso de los programas de licenciatura, el fenómeno adquiere otras dimensiones, porque la formación de pregrado marca significativamente la trayectoria posterior de las y los sociólogos. Las referencias con las que nos formamos durante los primeros años, de alguna manera, nos acompañan a lo largo de nuestra carrera universitaria: se amplían, se enriquecen, pero dejan una marca indeleble.

En sociología, los grandes nombres de la teoría clásica, Marx, Weber, Durkheim, Simmel, son masculinos, si pensamos en la teoría sociológica contemporánea encontramos a Habermas, Luhmann, Bourdieu, Latour (por mencionar a algunos), ese fenómeno puede estar relacionado con el hecho de que los y las docentes, hoy encargados de diseñar los programas con los que se están formando las futuras licenciadas y licenciados en sociología, incorporen mayormente nombres de hombres. A eso hacemos referencia con el término “inercia patriarcal”, si bien es necesario reconocer que el campo sociológico está, por diversas y complejas razones, estructurado inequitativamente: los hombres tienen mayor presencia (Cárdenas, 2015), mejores puestos de trabajo (Mendieta, 2015), posiciones directivas (Le Feuvre, 2013), etc. La mirada ‘masculinizada’ de la sociología atraviesa también a las mujeres, que muchas veces reproducimos (junto con los hombres, desde luego), sin hacer consciencia de ello, el orden patriarcal.

Esto se ve con claridad en el problema que nos ocupa en el presente artículo, hay un porcentaje altísimo de mujeres que no incluyen mujeres en los programas que diseñan. ¿Son (somos) estas mujeres enemigas del feminismo? O ¿en la práctica cotidiana reproducimos lo que hemos aprendido y nos servimos de las referencias con las que nos hemos formado? Estas preguntas evidencian la relevancia de elaborar una reflexión que parta del núcleo en la formación de las y los sociólogos, a saber, los programas de licenciatura.

A pesar de que el objetivo del presente documento no es explorar las razones de la desigualdad en cuanto a la presencia de hombres y mujeres en la bibliografía de los programas, sino únicamente aportar datos que evidencien dicha desigualdad, en este apartado denominado “Desigualdad en la academia e inercia patriarcal” se intentó enfatizar que reconocemos que la desigualdad responde a razones

complejas que no se reducen a la voluntad de los y las diseñadoras de los programas, sino que es una manifestación concreta de la inercia de formarse con referencias mayormente masculinas.

Análisis de los programas de licenciatura en clave feminista

La decisión de analizar programas de licenciatura en ciencias sociales responde a que si bien el “área de la historia de las mujeres en la ciencia se sistematiza a partir de los años setenta del siglo XX” (Blázquez, 2011, p. 33), las ciencias sociales parecen quedar desatendidas, como si fueran una suerte de disciplina menor, en este sentido, incorporarlas a la historización femenina de la ciencia es fundamental: tiene un rendimiento para la propia historia de la ciencia, porque se amplía y se complejiza, para la sociología porque se ensancha el acervo y la mirada de la disciplina, para el feminismo porque se recupera y reconoce el trabajo de mujeres borradas y excluidas del campo.

Como se señaló en la introducción, la decisión de analizar los programas de la FCP y S de la UAEMex tiene que ver con la intención de conocer el fenómeno en la propia comunidad, pero también, de someter a prueba un diseño de investigación que puede ser replicado en diversas universidades del país.

El plan de estudios en el que se concentra la presente reflexión es el de 2004 (UAEMex, 2004), si bien en el año 2018 hubo una reestructuración completa del mismo: se modificaron algunas materias, otras se suprimieron, disminuyeron las horas impartidas semanalmente, se pasó de plan flexible a rígido; hasta el momento hay muy pocos programas diseñados (del nuevo plan), es decir, existe un mapa curricular terminado, no obstante, los programas de cada asignatura se van elaborando gradualmente.

En ese contexto, los datos presentados a propósito del análisis del plan de estudios de 2004 pueden convertirse en una referencia al momento de diseñar los programas del plan 2018. Es decir, la información precisa sobre la inequidad en cuanto a la presencia de las mujeres en los programas de 2004 puede ser una alerta para el nuevo diseño.

Como el plan 2004 era flexible estaba conformado por seis áreas, a saber, problemas temas, disciplinas complementarias, investigación, disciplinarias (teoría sociológica), disciplinas compartibles y líneas de acentuación, de las que el alumnado tenía que seleccionar determinado número de materias para lograr mínimo 400 y máximo 412 créditos para el egreso.

El área de problemas-temas estaba conformada por 9 materias o unidades de aprendizaje (como se denominaban en dicho plan), el área de disciplinas

complementarias incluía 19, investigación 14, disciplinarias de teoría sociológica 12, compartibles 10, acentuación 34, lo que da un total de 98 programas a analizar.

No obstante, se analizaron sólo 88, debido a que algunos programas fueron excluidos: los de inglés porque, en primer lugar, no son propiamente ciencias sociales y, fundamentalmente, porque tienen una estructura muy distinta a la del resto de los programas. En el caso Seminario de titulación, Sociología funcionalista, Críticas de las políticas en el ámbito rural y Vídeo y foto etnográficos, los programas no circulan públicamente en la página de la FCPyS.¹ Por otro lado, hay materias que se repiten en dos áreas, en esos casos se analizó sólo un programa.

Se revisaron sólo referencias de publicaciones escritas por hombres, mujeres o grupos conformados por hombres y mujeres, es decir, se excluyeron las referencias cinematográficas y aquellas en las que el sexo de quien publica no era evidente, por ejemplo, cuando la autoría era ONU, INEGI, etcétera.

Las publicaciones donde participaba sólo un hombre o varios se contó como “publicación de hombre”, donde participaban una o varias mujeres, como “publicación de mujeres” y en las que participaban hombres y mujeres como “publicación mixta”. Por separado se contó a los individuos, por ejemplo, en una sola publicación designada como “publicación de mujer”, podían contarse dos o tres mujeres y así sucesivamente.

Cuando se encontraban dos publicaciones distintas de un solo hombre (o mujer) se contaban dos publicaciones y dos hombres, ejemplo El Capital de Karl Marx y El Manifiesto del partido comunista, porque, aunque en este caso se trate de la misma persona, estamos hablando de dos publicaciones, donde se expresan distintas ideas. No obstante, si el mismo libro, de la misma mujer (u hombre) aparecía en dos unidades distintas se contaba sólo una publicación.

Para facilitar el análisis se diseñó una base de datos que incluía las siguientes variables: identificador del programa, universidad a la que pertenece el programa, nombre de la materia, número de unidades que la componen, año en que se diseñó el programa, año en que se actualizó, sexo de quien diseñó el programa, sexo de quien lo actualizó, total de referencias contenidas en el programa, total de referencias en la bibliografía básica, en la complementaria, total de referencias publicadas por hombres en la bibliografía básica, total de referencias publicadas por mujeres en la bibliografía básica, total de referencias publicadas por hombres en la bibliografía complementaria, total de referencias publicadas por mujeres en la bibliografía complementaria, total de referencias mixtas, tanto en la básica como en la complementaria, número de hombres y número de mujeres, tanto en la básica

¹ Véase: <https://www.politicas-sociales.com/sociologia>.

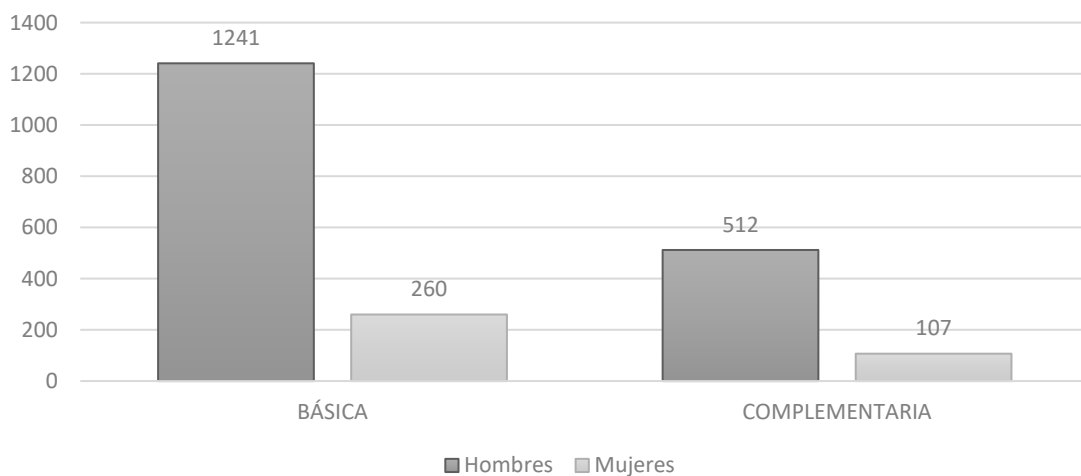
como en la complementaria y, finalmente, número de horas teóricas y número de horas prácticas del programa. Los hallazgos logrados con la base de datos se presentan el siguiente apartado.

Hombres y mujeres en los programas de la Licenciatura en Sociología (UAEMex)

La bibliografía de todos los programas del plan de estudios que se analizó está dividida en básica y complementaria; de los 88 programas que se analizaron se encontró que, en total, es decir, sumando bibliografía complementaria con básica, se incluyen 1807 referencias bibliográficas, de las cuales 1268 aparecen como bibliografía básica y 539 como bibliografía complementaria.

De las 1268 que se incluyen en la bibliografía básica 1042 son publicaciones de hombres, 161 de mujeres y 65 mixtas (en las que participaron tanto hombres, como mujeres). La preponderancia de los varones es clara, ello se acentúa si tomamos en cuenta no sólo las publicaciones, sino el número de mujeres y hombres (como individuos) que coordinan, escriben o dirigen los libros y artículos en la bibliografía básica. Mientras que hay 260 mujeres, podemos contar 1241 hombres, la diferencia es enorme. Sucede algo similar con la bibliografía complementaria, de las 539 referencias 458 son de hombres, 60 de mujeres y 21 mixtas, participan 107 mujeres y 512 hombres (Gráfica 1).

Gráfico 1.
Número de hombres y mujeres en la bibliografía



Fuente: elaboración propia

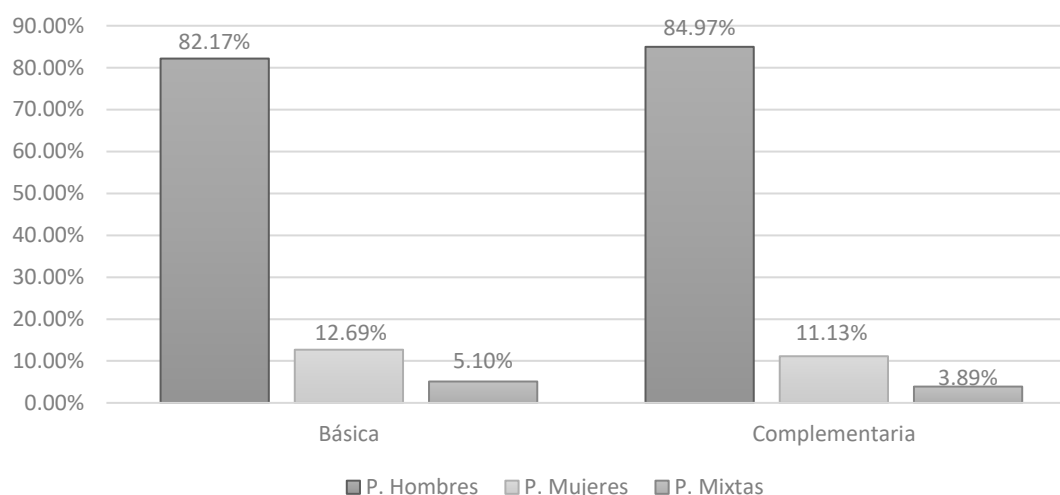
El 18.2% del total de los programas fue diseñado por mujeres, el 37.5% por hombres y el 44.3% por grupos integrados por hombres y mujeres. Es decir, 16 programas, 33 y 39 respectivamente. Por tanto, tenemos que el número de hombres no sólo es mayor en cuanto a las referencias que se incluyen en los programas, los varones predominan también en el diseño de éstos.

A partir de 2009 inició un proceso de actualización de programas, mismo que se extendió hasta 2018, si bien no todos los programas fueron renovados, en dicho ejercicio se observa un incremento de la participación de las mujeres, del 18.2% al 34.1% y lo más interesante es que se equiparó con la de los hombres (34.1%); los grupos mixtos actualizaron el 26.1% de los programas.

Sin embargo, el aumento en la participación en el diseño no se corresponde con el porcentaje de la presencia en la bibliografía de los programas. En promedio los programas incluyen 19 referencias bibliográficas (artículos y libros), si analizamos por separado bibliografía básica y complementaria encontramos que se incluyen, en promedio, 10 referencias en la básica. Veintinueve programas (de los 88 analizados) no incluyen bibliografía complementaria, pero los que sí, tienen en promedio seis referencias. En la bibliografía básica sólo el 12.69% son referencias de mujeres, mientras que el 82.17% son de hombres y el 5.1% mixtas. En la bibliografía complementaria, el 84.97% de referencias son de hombres, el 11.13% de mujeres y sólo el 3.89% mixtas (Gráfico 2).

Gráfico 2.

Porcentaje de publicaciones de hombres, mujeres y mixtas



Fuente: elaboración propia.

En términos generales es posible observar una presencia mayor tanto de hombres

(individualmente) como de publicaciones escritas, dirigidas o coordinadas por hombres en la bibliografía. Los datos contenidos en la base con la que se está trabajando no permiten señalar puntualmente las razones por las que esto sucede, pero sí permiten demostrar la desigualdad en cuanto a la presencia de hombres y mujeres en la bibliografía del programa de la Licenciatura en Sociología, incluso cuando son mujeres quienes elaboran el diseño.

Tabla1.
Publicaciones de mujeres, hombres y mixtas.

Sexo de quien diseñó el programa	Referencias publicadas por hombres en la bib. básica	Referencias publicadas por mujeres en la bib. básica	Referencias publicadas por mujeres en la bib. compl.	Referencias publicadas por hombres en la bib. compl.	Referencias mixtas en bib. básica	Referencias mixtas en bib. compl.
Hombre	143	42	9	79	13	4
Mujer	391	38	16	180	11	9
Mujer y hombre	508	81	35	199	41	8

Fuente: Elaboración propia

La tabla 1 nos permite observar que sin importar si se trata de hombre, mujer o grupos de hombres y mujeres quienes diseñan los programas siempre el número de publicaciones de hombres predomina, tanto en la bibliografía básica como en la complementaria.

A partir de esto cabe plantearse preguntas en torno a lo que se denominó en el apartado dos del artículo, “inercia patriarcal”, es decir, ¿la decisión de mujeres de incluir predominantemente hombres en la bibliografía tiene que ver con una postura deliberada de invisibilizar el trabajo de las colegas investigadoras?, ¿o responde a cierta conformación del campo científico, a las propias referencias con las que ellas se formaron, que las (nos) lleva a caer en una suerte de inercia al momento de seleccionar las publicaciones con las que se imparte clase?

Estas preguntas abren posibilidades de investigaciones posteriores. Como se señaló líneas antes, el primer paso es demostrar cuantitativamente que la presencia de los hombres es mayor, pero en el camino para lograrlo surgen nuevas preguntas, por ejemplo, ¿de qué depende que en algunas materias se incluyan más o menos publicaciones de hombres o de mujeres?

Hasta ahora lo único que podemos identificar son las materias donde predominan las publicaciones de hombres respecto a las de mujeres. Sólo en una de éstas encontramos un número mayor de mujeres en la bibliografía básica: Estudios

de género, con 9 publicaciones de mujeres, respecto a 1 de hombres, no obstante, en la bibliografía complementaria, ni siquiera en el caso de la materia de Estudios de género, encontramos más publicaciones de mujeres.

La mayoría de las unidades de aprendizaje (10.2%) incluye alrededor de 10 publicaciones de hombre en la bibliografía básica, sin embargo, en el caso del Marxismo analítico encontramos hasta 40. En la bibliografía básica, la mayoría de los programas (34.1%) incluye sólo una publicación de mujeres, no obstante, 28 de los analizados no incluye ni una sola mujer en la bibliografía básica y sólo uno incorpora hasta 12 mujeres, se trata del programa de Sociedad del conocimiento.

Si revisamos la bibliografía complementaria encontramos un panorama muy similar, los datos varían sólo en el sentido de que muchos programas no incluyen ni una sola referencia complementaria, aun así, el número máximo de publicaciones de hombres es 40, en la materia de Sistema político mexicano, en contraste con el número de mujeres incluidas en Sociología constructivista: 5.

En el análisis por individuos encontramos que la materia que incluye más mujeres en la bibliografía básica es Procesos editoriales científicos, 18 investigadoras, y más hombres Sociedad y Estado en México: de la Independencia al México Contemporáneo, con 39 investigadores. La unidad de aprendizaje que más mujeres incluye en la bibliografía complementaria es Transición y Democracia en América Latina, con 19 investigadoras, la materia que incluye más hombres en esta misma área es Sistema político mexicano con 55.

Como ya se había señalado, la separación entre publicaciones de mujeres y mujeres (como personas) era importante, pues si contábamos sólo mujeres, podía dar la impresión de una mayor presencia de las investigadoras (aún cuando el número de mujeres en toda la bibliografía sigue siendo menor que la de los hombres), no obstante, una sola publicación puede contener la participación de dos, tres o más científicas.

La situación se presenta de la misma forma para el caso de los hombres, aunque, como ya se enfatizó, siempre predominan tanto en el número de publicaciones como en el número de individuos que escriben o coordinan los libros o artículos. No obstante, evidentemente es mayor el número de varones contenidos en la bibliografía que el número de publicaciones de hombres, por la razón que ya se expuso: una publicación puede haber sido realizada por dos, tres o más personas.

Conclusiones

A partir las reflexiones presentadas en la primera parte del texto se intentó enfatizar un problema conocido: la inequidad entre hombres y mujeres en el ámbito

científico. Si bien es un fenómeno muy estudiado, interesaba someterlo a la prueba empírica en un caso específico, a saber, la desigualdad en cuanto a la presencia de mujeres y hombres en los programas de Licenciatura en Sociología.

Los resultados no sorprenden, sin embargo, son herramientas concretas para continuar subrayando la condición de desigualdad en la que vivimos las mujeres científicas. Más aún, por la coyuntura en la que se da la presente investigación, a saber, el rediseño de los programas de las licenciaturas que se imparten en la FCP y S de la UAEMex podría servir como una referencia para, en primer lugar, reflexionar sobre las inercias y el hábito de incluir predominantemente investigaciones de hombres en los programas y, en segundo lugar, asumir la tarea de indagar, analizar, si en el campo de la materia cuyo programa se está diseñando existen trabajos relevantes de mujeres que pudieran ser incorporados.

No se trata de imponer una cuota de género al momento de redactar los programas de licenciatura, pero sí de asumir una posición abierta, que si bien reconozca que —por la manera en que se configuraron los campos científicos, por la exclusión de las mujeres de las universidades y por diversas razones más complejas, como las dobles jornadas o el confinamiento al espacio doméstico— las mujeres no han logrado las mismas posiciones que los hombres en diversos ámbitos de estudio, sin embargo, están (estamos) en ese camino y es muy delicado que el trabajo que sí se ha logrado, que sí se ha publicado sea, sencillamente, ignorado.

Finalmente, sería muy interesante poder replicar la presente investigación en otras universidades para analizar si el fenómeno se manifiesta de la misma forma o hay cambios significativos. Para el artículo que aquí se desarrolló interesó, fundamentalmente, demostrar la desigualdad en cuanto a la presencia de mujeres y hombres en la bibliografía de los programas de licenciatura, no obstante, la base de datos utilizada es una herramienta que puede servir para otras reflexiones y que se puede complementar con otras técnicas que sirvan para ampliar la mirada respecto al problema.

Bibliografía

- | | |
|---|---|
| <p>Aldana Santana, S. (2020). La historia de la sociología, si no te la contaron violeta no te la contaron completa. <i>Acta Sociológica</i>. 81, 59-95. doi: http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.24484938e.2020.81.77669.</p> <p>Blázquez Graf, N. (2011). El retorno de las brujas: incorporación, aportaciones y</p> | <p>críticas de las mujeres a la Ciencia. México: UNAM.</p> <p>Cárdenas Tapia, M. (2015). La Participación de las Mujeres Investigadoras en México. <i>Investigación administrativa</i>. 44 (116), 64-80. https://www.redalyc.org/pdf/4560/456044959004.pdf.</p> |
|---|---|

Le Feuvre, N. (2013). Femmes, genre et sciences: un sexisme moderne? M. Maruani (Ed.). Travail et genre dans le monde: L'état des savoirs. La Découverte.

Mendieta-Ramírez, A. (2015). Desarrollo de las mujeres en la ciencia y la investigación en México: un campo por

cultivar. Agricultura, sociedad y desarrollo, 12(1).

Universidad Autónoma del Estado de México (2004). Plan de Estudios de la Licenciatura en Sociología. <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/62633?show=full>.

Recibido el 7 de abril de 2021

Aceptado con modificaciones el 10 de agosto de 2021

Aceptado el 20 de septiembre de 2021